كلية الحقوق – جامعة المنصورة
قسم الاقتصاد والمالية العامة



الآثار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية المترتبة على خصخصة وحدات قطاع الأعمال العام

دراسة نظرية وتطبيقية على الواقع المصرى

(دراسة بحثية ممولة من صندوق البحوث بجامعة المنصورة)

الباحث الرئيسى

أ.د. أحمد جمال الدين موسى
أستاذ الاقتصاد والمالية العامة
رئيس جامعة المنصورة

الباحثون

أ.د. عبد الهادى على النجار
أستاذ الاقتصاد والمالية العامة
عميد كلية الحقوق الأسبق

أ.د. أحمد بديع بليح
أستاذ الاقتصاد والمالية العامة
كلية الحقوق – جامعة المنصورة

أ.د. السيد أحمد عبدالخالق
أستاذ ورئيس الاقتصاد والمالية العامة
وكيل الكلية لشئون التعليم والطلاب

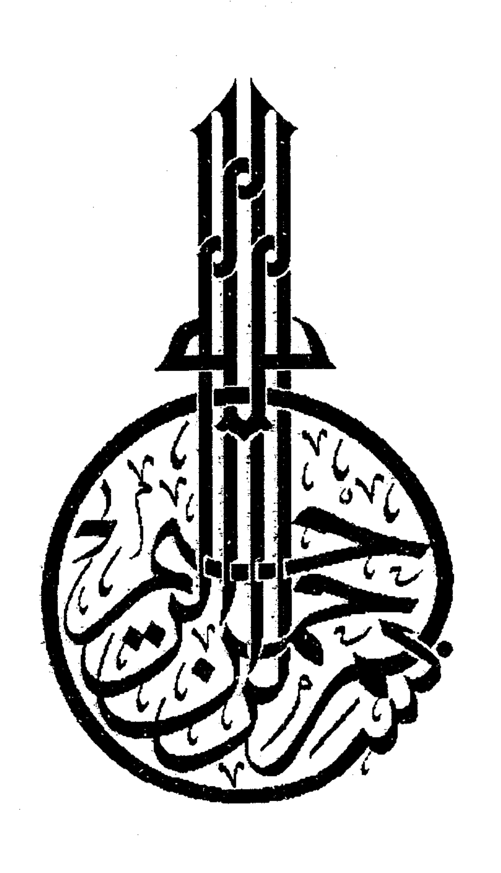
د. عبدالناصر محمد حسين
مدرس الاقتصاد والمالية العامة
كلية الحقوق – جامعة المنصورة

د. رضا عبد السلام
مدرس الاقتصاد والمالية العامة
كلية الحقوق – جامعة المنصورة

الباحثون المساعدون

أ. خالد جلال الخميسى
مأمور الضرائب العامة
وباحث دكتوراه بقسم الاقتصاد والمالية العامة
بكلية حقوق المنصورة

أ. إيهاب رمضان
وكيل النائب العام
وباحث دكتوراه بقسم الاقتصاد والمالية العامة
بكلية حقوق المنصورة



استهــلال

يمثل هذا المؤلف جهداً جماعياً من جانب أعضاء هيئة التـــدريس بقســـم الاقتصاد والمالية العامة بكلية الحقوق جامعة المنصورة . فقـد قامــت وحــدة البحوث بالجامعة بتمويل مشروع بحثى بعنوان "**الآثار الاقتصـــادية والقانونيـــة والاجتماعية المترتبة على خصخصة قطاع الأعمال العام**" تولى القســم تنفيــذه على مدار الفترة من عام ١٩٩٦ وحتى عام ٢٠٠١ . وقد تضمن هذا المشروع جهداً نظرياً وتطبيقياً تمثل خاصة فى إعداد وتنفيذ ثلاثة استبيانات أجريت على عينات من الشركات والعمال والخبراء المتخصصين .

وقد عقد الفريق البحثى ندوتين شارك فيهما عدد كبيــر مــن الأســاتذة المتخصصين والخبراء وممثلون عن نقابات العمال ورجال الأعمال والمستثمرون والمشرعون من أعضاء مجلسى الشعب والشورى ، فضلاً عــن لقــاء فكــرى وتعاون مستمر من السيد الوزير المختص بالإشراف على برنامج الخصخصـــة وكان ذلك تعبيراً عن أهمية الموضوع السياســية والاقتصــادية والاجتماعيـــة وانفتاح الفريق البحثى على المجتمع بكافة رموزه وتياراته الفكرية والسياسية .

ولا تمثل النتائج التى توصلنا إليها حقائق مســلم بهــا ، وإنمــا مجــرد اجتهادات تحتمل الصواب والخطأ خاصة فى ظل الصعوبات التى واجهتنا فـــى الجانب التطبيقى .

ولعل تلك النتائج مع احتمالات الخطأ والصواب فيها تفيد متخذى القرار والباحثين فى التعرف على الجوانب المختلفة لموضوع الدراسة الهام والذى يمس الهياكل والسياسات الاقتصادية والاجتماعية فى المجتمع المصرى ولسنوات طويلة قادمة .

لقد تحرى الباحثون - قدر إمكانهم - الموضوعية والدقة والبحث عن الحقيقة المجردة ، وإذا كان هناك تقصير أو خطأ فهذا أمر وارد فى كل عمل بشرى .

ولعل هذه الدراسة تمثل حالة نادرة للعمل العلمى الجماعى فى دراسات العلوم الاجتماعية فى الجامعات المصرية ولاسيما فى كليات الحقوق . وربما لهذا السبب نرجو أن تكون محاولتنا تلك إضافة ذات قيمة للأدب الاقتصادى والفقه القانونى فى الموضوع .

أ.د. أحمد جمال الدين موسى

مقدمة

يعد برنامج الخصخصة أحد ركائز الإصلاح الاقتصادى فى العديد من دول العالم ومن بينها مصر ، وهو يستهدف عادة تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التى من بينها على وجه الخصوص :

- زيادة معدلات الربحية والكفاءة الاقتصادية للمشروعات الاقتصادية .
- تنشيط دور القطاع الخاص وزيادة مستوى المنافسة الاقتصادية .
- توسيع قاعدة الملكية .
- تنشيط حركة التعامل فى الأسواق المالية (البورصات).

وينظر للخصخصة أحياناً كاستراتيجية تنموية وليست مجرد رد فعل لسوء الأداء فى القطاع العام ، خاصة مع فشل الحلول الوسط الأخرى ، على النحو الذى ظهر فى تجارب سابقة لدينا ولدى غيرنا من الدول ، إلا أن طريق الخصخصة ليس مفروشاً بالورود بل تكتنفه العقبات والمشاكل ليس أقلها قوة وتأثيراً ما يتعلق بمسألة العمالة بكل أبعادها .

إن الإنسان ليس فقط هو المحرك لعملية التنمية ، بل هو الهدف النهائى لها. لذا ينبغى ألا ندهش عندما نلاحظ أن موضوع آثار الخصخصة على العمال يحظى بكل هذا الاهتمام المتزايد ، كما أنه يشكل التحدى الحقيقى للسياسة الاقتصادية فى هذا المجال .

الواقع أن الخصخصة تمارس تأثيرها على العمالة على المستوى الكلى فى الاقتصاد بطريق مباشر من خلال التأثير على العاملين لدى شركات القطاع العام التى يتم بيعها سواء أكان ذلك بتسريحهم من العمل أو بالإبقاء عليهم وتحسين أوضاعهم بخلق ديناميكية فى العمل تؤدى إلى رفع المستوى والتنشيط وغرس قيم العمل البناء لديهم . كما تمارس الخصخصة أيضاً تأثيراً غير مباشر من خلال ما تقود إليه من مناخ وبيئة ينشط وينمو فيها القطاع الخاص أفراداً وشركات . ومن مظاهر الاهتمام بهذا الجانب ما يتعلق بالحرص على مراعاة اعتبارات العدالة الاقتصادية والاجتماعية ، إذ يجب ألا تتحمل فئة العمال وحدها سلبيات تطبيق برامج الخصخصة .

ولا شك فى أن الطبقة العاملة تمثل الجانب الحيوى فى المجتمع ، وهى عادة تعول غيرها فى ظل مجتمع نام يتسم بارتفاع معدل الإعالة ، ومن ثم فإن تدهور الوضع الاقتصادى والاجتماعى لهذه الطبقة يعنى تدهور أوضاع الملايين من الأفراد والأسر خاصة من الطبقات محدودة ومتوسطة الدخل . ولا شك فى خطورة الانعكاسات السلبية لذلك على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، خاصة فيما يتعلق بالطلب الفعال ومستوى الاستهلاك والادخار والاستثمار ، هذا فضلاً عن الإطار القيمى الملائم لعملية التنمية .

ويعود الاهتمام بتأثير الخصخصة على المسألة العمالية أيضاً إلى أن إيجاد فرصة عمل للمواطنين تمثل اهتماماً ذا أولوية بالنسبة للشعوب والحكومات ، إذ أن القول بإيجابية برامج الإصلاح الاقتصادى يجب أن يترجم بالنسبة

للمواطنين فى صورة خلق فرص عمل حقيقية لهم ولأبنائهم . وتزيد أهمية الأمر فى حالة مصر التى تعانى من مشكلة البطالة السافرة ، إذ يضاف إلـــى ســوق العمل ما بين ٥٠٠-٦٠٠ ألف باحث عن العمـــل ســنوياً ، ويشــكل خريجــو الجامعات والمدارس المتوسطة نسبة كبيرة منهم . وفى ظل هذه الظروف يؤدى تسريح بعض العمالة عند الخصخصة إلى زيادة هذه المشكلة تعقيداً .

ومن هنا طرحت العديد من الحلول التقليدية والمبتكرة مثل اشتراط احتفاظ الملاك الجدد بمجمل العمالة فى شركاتهم ، التدريب التحويلى ، إعادة تأهيل الشركات وتمكينها من خلــق فرص عمـــل جديدة ، التعاون مع الصندوق الاجتماعى للتنمية ، تشجيع العاملين لشراء أسهم فى الشركات التى يعملون بها ..الخ .

وقد اعتمد هذا المؤلف فى جانبه التطبيقى على اســتبيانين وجــه أولهمــا لمسئولى الشركات التى خضعت لسياسة الخصخصة والثانى للعــاملين الــذين تركوا شركاتهم فى أعقاب عمليات الخصخصة .

ولقد هدفت الأسئلة التى أدرجت فى كل من الاستبيانين إلى الحصول على بعض المؤشرات العامة عن الموضوع محل الدراسة ، وهى مؤشرات إجماليــة وإرشادية أكثر منها نتائج حقيقية تتميز بالدقة والحسم .

ونقطة البدء هى إدراك أن التركيز على الجوانب الاقتصادية وحدها فى عملية التنمية غير كاف وإنما يجب الاكتراث أيضاً بالجوانب الاجتماعيــة .

ولذا كان من الطبيعى أن نثير فى صحيفة الاستبيان موضوعات مثل حجم العمالة قبل وبعد الخصخصة ، أهمية التدريب التحويلى ، المعاش المبكـــــر ، أثر الخصخصة على مزايا العاملين وحقوقهم ، توسيع قاعدة الملكية وآثارها الواقعيـــة ، طبيعة الوسائل التى استخدمت فى التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، مدى التطوير الذى حدث في الشركات التى يتضمنها برنامج الخصخصة . وفى محاولة للوصول إلى الحقيقة . ولكى تكون الدراسة معبرة عن الواقع كان لابد من مخاطبة طرفى العملية : الشركات من جانب والعاملين من جانب آخر لكى تكتمل الصورة .

وبالإضافة إلى الاستبيانين المشار إليهما والتحليل والدراسات النظرية فى مجال الخصخصة حرصنا على عقد حلقات عمل ضمت أساتذة وخبراء متخصصين وممثلى نقابات العمال وجمعيات الدفاع عن حقوق العمـــــال وأشهر محاميى العمال فى مصر ، وبعض رجال الأعمال ممن انتقلت إليهـــم ملكية شركات خضعت لبرامج الخصخصة وآخرين ممن يترأسون شركات خضعـــت للخصخصة وأخرى لم تخضع بعد لها ، ومسئولين من المصارف التى تولت إدارة عمليات الخصخصة والترويج لها . وكان الفريق البحـــــثى قد استضـــاف فى مرحلة سابقة المسئول الحكومى الأول عن برنامج الخصخصة (أ.د. مختار خطاب) فى جامعة المنصورة وإجراء حوار موسع مع سيادته حول هذا البرنامج.

ومن منطلق التقديم السابق ، عرضت الدراســة فى ثمانية فصول وخاتمــة وهى كالتالى :

مقدمــــــة

الفصل الأول :

الخصخصة : مفهومها ، أسانيدها ، مخاطرهــا وانعكاســاتها التنموية .

الفصل الثانى :

دراسة مقارنة للخصخصة وآثارها على أوضاع العاملين .

الفصل الثالث :

الخصخصة فى التجربة المصرية .

الفصل الرابع :

سياسات مواجهة مشكلة العمالة الزائــدة فــى إطــار برنــامج الخصخصة .

الفصل الخامس :

منهج البحث ، أهدافه والفروض التى بنــى عليهــا التحليــل وتصميم الاستبيانات وتجميع البيانات .

الفصل السادس :

التحليل الإحصائى للدراسة الميدانية للشركات ونتائجه .

الفصل السابع :

التحليل الإحصائى للدراسة الميدانية الخاصة بالعمال ونتائجه .

الخاتمة والتوصيات

الفصل الأول

الخصخصة

مفهومها، أسانيدها، مخاطرها، وانعكاساتها التنموية(*)

(أ) مفهوم الخصخصة :

ينطوى تعبير الخصخصة على مضمونين أحدهما ضيق والآخر واسع . أما المضمون الضيق للخصخصة فينصرف إلى نقل أصول المنشآت العامة كلياً أو جزئياً إلى القطاع الخاص ، فهو فى الأغلب إلغاء لتأميم سابق Denationalisation أو تصرف بالتصفية Divestiture فى الملكية العامة للمنشآت الإنتاجية المكونة للقطاع العام . على حين يغطى المضمون الأوسع لتعبير الخصخصة مجموع السياسات الهادفة إلى تغيير التوازن بين القطاعين العام والخاص لصالح القطاع الأخير . وهنا يمكن أن نميز بين ثلاثة مداخل معتادة للخصخصة :

- المدخل الأول وهو الخصخصة بالمعنى الضيق المشار إليه حالاً ، أى نقل ملكية المنشآت كلياً أو جزئياً من يد القطاع العام إلى يد القطاع الخاص .

(*) لقد تم الاعتماد فى هذا الفصل بشكل أساسى على المرجع الآتى : د. أحمد جمال الدين موسى : **قضية الخصخصة – دراسة تحليلية** ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد الثالث عشر ، أبريل ١٩٩٣، ص ٢١٤ – ٣٢٩.

- المدخل الثانى وهو تحرير بعض الأنشطة الاقتصادية التى كانت فيما سبق وقفاً على القطاع العام والقطاع الحكومى بحيث يتم التخلص من القيود والعوائق القانونية والإدارية Deregulation التى تحد من المبادرات الخاصة فى نطاق هذه الأنشطة ، الأمر الذى يعلى من شأن المنافسة الحرة ويقضى على المظاهر الاحتكارية .

- المدخل الثالث وهو تشجيع الإدارة الخاصة للمرافق العامة مع الاحتفاظ بملكيتها للقطاع الحكومى لاسيما عن طريق عقود الامتياز Franchising والتأجير Leasing والإدارة Management Contracts المحددة للمدة .

والجدير بالملاحظة أن المدخل الأول للخصخصة هو الأكثر انتشاراً نظرياً وتطبيقياً فى أوروبا خاصة فى المملكة المتحدة وفرنسا ، بينما يتم التركيز فى الولايات المتحدة - حيث لا تكاد توجد مشروعات عامة إنتاجية - على المدخلين الثانى والثالث للمفهوم الواسع للخصخصة، بمعنى العمل على تخليص المنشآت الخاصة من الرقابة الحكومية وتقليص المجال اللائحى المقيد لحرية النشاط الاقتصادى الخاص وقيام الحكومة بالتعاقد مع المؤسسات الخاصة لإدارة المرافق العامة .وسوف ننصرف أساساً فى إطار هذه الدراسة إلى تحليل الخصخصة بمعناها الضيق مع الإشارة - متى كان ذلك مفيداً - لبعض السياسات التى تدخل فى نطاق المضمون الأوسع للخصخصة .

ويرجع ظهور الخصخصة كسياسة اقتصادية رئيسية منذ نهاية السبعينات لاجتماع عوامل عديدة منها انتخاب عدة حكومات غربية ترى أن السوق هى الأداة الرئيسية لتحقيق الأهداف الاقتصادية وهى وسيلة التغلب على المصاعب الهيكلية والعارضة التى واجهها الاقتصاد الغربى فى تلك الفترة (انتخاب مرجريت تاتشر فى بريطانيا ورونالد ريجان فى الولايات المتحدة) ، والنظر للقطاع العام كعقبة فى مواجهة نجاح سياسات التصحيح الهيكلى الضرورية لمواجهة المشاكل المترتبة على عجز الميزانية وتحقيق النمو الاقتصادى خاصة بعد الأزمة المترتبة على زيادة أسعار البترول ، وتداعى النظم الاشتراكية فى أوروبا الشرقية والتى كانت قائمة على مبدأ ملكية الدولة لوسائل الإنتاج ، وما يشهده العالم فى الفترة الأخيرة من تطوير وتدويل للأسواق المالية الكبرى فى العالم وتضخم فى حجم ونفوذ المشروعات عابرة الجنسية مما يتطلب الحد من تدخل السلطات المالية والنقدية للدولة .

وبالنسبة لدول العالم الثالث فإن جانباً من مفكريها واقتصادييها بات يتساءل عن جدوى الاستمرار فى تعظيم دور الدولة إلى الحد الذى أصبحت فيه غير قادرة على ممارسة وظائفها الحيوية التقليدية فضلاً عن وظائفها الإنتاجية خاصة فى ظل عجز مزمن فى ميزانيتها العامة. كما ركز أنصار الخصخصة على دورها فى زيادة مستوى الكفاءة الاقتصادية وتحقيق التنمية التى عجز عن القيام بها القطاع العام ، فضلاً عن كونها وسيلة لتحجيم البيروقراطية وتوسيع قاعدة

الملكية والمشاركة في المجتمع . كذلك فإن الاقتصاد الحر Free Economy سوف يقود يقيناً - في رأى هؤلاء - إلى مجتمع ديمقراطي حر Free Society .

وإذا استبعدنا بعض الدعوات الحماسية للخصخصة والتخلص من المنشأة العامة بأية كيفية وبأى ثمن من نمط " إذا كنت تستطيع أن تبيعها فبعها .. وإذا كنت لا تستطيع أن تبيعها بالكامل فبع جزءاً منها .. وإذا كنت لا تستطيع أن تبيع أى جزء منها فتخلص منها بعيداً .. وإذا كنت لا تستطيع ذلك فتعاقد على إدارتها .. إلخ " ، فإن تقليص القطاع العام والتوسع في سياسة الخصخصة لا يتم دون إثارة العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تستحق التأمل والنظر ، فليست هناك سياسة اقتصادية تنطوى على خير مطلق أو على شر مطلق . وينطبق هذا على سياسة التوسع في القطاع العام كما ينطبق على سياسة الخصخصة .

(ب) أسانيد الخصخصة :

تجد الخصخصة سندها ومصدرها النظرى في الأفكار الليبرالية التي ترى بدءاً بآدم سميث أن هناك أربعة مبادئ هي الحرية ، المصلحة الشخصية ، المسئولية ، والمنافسة تلعب عن طريق العرض والطلب في اقتصاد قائم على السوق الدور الرئيسى في الكفاءة والتنمية الاقتصادية . ولكن ضمان احترام هذه المبادئ يتطلب سيادة قيمتين أساسيتين هما الملكية الخاصة وحرية التعاقد .

والواقع أن الدعوة إلى الخصخصة تستند إلى مجموعة من الأسانيد والمبررات أبرزها الحجج الاقتصادية المتعلقة بالكفاءة الأعلى المفترضة للمشروعات الخاصة مقارنة بالمشروعات العامة ، ولكن إلى جانب المبررات والحجج الاقتصادية توجد أيضاً أسانيد ذات طبيعة اجتماعية وسياسية .

أولاً : الأسانيد الاقتصادية :

يمكن تلخيص هذه الأسانيد فى ثلاث حجج : الحد من ظاهرة عجز الميزانية ، زيادة معدل النمو الاقتصادى ، ورفع مستوى الكفاءة الاقتصادية . ولا جدال فى أن هذه الحجة الأخيرة هى التى حظيت بالجانب الأكبر من الدراسات النظرية والتطبيقية من جانب أنصار الخصخصة ومعارضيها على السواء .

١- الخصخصة تحد من ظاهرة عجز الميزانية :

يركز أنصار الخصخصة على ظاهرة العجز التى تعانى منه أعداد كبيرة من المنشآت العامة مما يؤدى إلى مديونية متزايدة لهذه المنشآت ، وبالتالى التجائها إلى ميزانية الدولة لتحقيق توازنها المالى . وهكذا أصبحت المنشآت العامة تستنزف جزءاً هاماً من الأموال العامة التى كان يمكن أن توجه نحو التعليم أو الصحة أو غيرهما من الأنشطة العامة الضرورية . كما أصبح العجز المستمر فى الميزانية العامة يحد أحد مصادره الرئيسية فى إعانات الدولة للمنشآت العامة الخاسرة .

واستناداً إلى النتائج السابقة يعتقد الكثيرون – خاصة فـــى البنـــك الـــدولى World Bank وصندوق النقـــد الدولى IMF والوكالة الأمريكـــية للتنمية الدولية USAID – أن الخصخصة تعد وسيلة هامة لتخفيض العجز فى ميزانية الدولة ، وبالتالى الحد من الآثار الضارة المترتبة عليه، خاصة فيمـــا يتعلـــق بالائتمـــان المحلى والتضخم وعجز ميزان المدفوعات وتفاقم المديونية الخارجية . وسوف تحقق الخصخصة هذه النتيجة الإيجابية لأنها من ناحية سوف تخلص الدولة من النزيف الذى تسببه ملكيتها للشركات الخاسرة ، ولأنه بإمكان الدولة من ناحيـــة ثانية أن تستخدم عائد بيع المنشآت المملوكة لها فى تسديد جانب من المديونيـــة العامة وتحقيق التوازن فى الميزانية العامة [1]. وفى هذا الصدد يقـــدر بعـــض الاقتصاديين أن الدخول التى سوف تحصل عليها الدولة من التنازل عن ملكيتها للمشروعات العامة سوف تسمح لها بخفض بعض الضرائب المجحفـــة . ومـــن شأن هذا التطور أن يولد آثاراً خارجية إيجابية بالنسبة للأنشطـــــة الاقتصادية مما يعوض إلى حد كبير الهبوط المقدر Ex-ant فى الإيرادات الضريبية النـــاجم عن نقل ملكية المنشآت للقطاع الخاص .

---

(١) على سبيل المثال قدر بعض الاقتصاديين أن القيمة السوقية لشركات القطاع العام تبلـــغ ٨٤,٢ مليار جنيه مصرى ، ولذا فإن تطبيق الخصخصة على مـــا نســـبته ١٠% مـــن القطاع العام سيحقق للموازنة العامة للدولة إيرادات قدرها ٨,٤ مليار جنيه . فـــإذا مـــا تمت هذه العملية على مدى خمس سنوات ، فإن الإيرادات المنتظرة ستكون ١,٧ مليـــار جنيه فى السنة . أنظر د. إبراهيم حلمى عبد الرحمـــن و د. سلطان أبو علـــى : " **دور القطاعين العام والخاص مع التركيز على التخصصية – حالة مصر**" فى د. سعيد النجار (محرر) التخصصية والتصحيحات الهيكلية فى البلاد العربية ، أبو ظبى، صندوق النقد العربى، ١٩٨٩، ص ٢٧٩.

٢- الخصخصة تساعد على زيادة معدل النمو الاقتصادى :

لقد كانت من بين الأسانيد القوية للدفاع عن القطاع العام أنه ييسر التخطيط الاقتصادى الوطنى وأنه يمنح الدولة مجموعة من الأدوات التى تستطيع من خلالها إنجاز أهدافها الاقتصادية والاجتماعية .

غير أن التجربة أظهرت أن القطاع العام مع ضخامة حجمه لم ييسر عملية التخطيط للتنمية لأسباب عديدة من بينها على وجه الخصوص غياب التنسيق الفعلى بين وحدات القطاع العام ، وبين القطاع العام والقطاع الخاص ، وبين القطاع العام والحكومة . وهو ما يؤكد المحاذير المحيطة بفكرة التخطيط المركزى وعدم واقعية النماذج التى بنيت عليها هذه الفكرة .

وقد ترتب على الصعوبات التى واجهت نظم التخطيط المركزى أنه لم يعد اليوم يعتقد كثير من الاقتصاديين فى صلاحية النماذج الشهيرة لهارود-دومار Harrod-Domar وروستو Rostow أو غيرها لتحقيق النمو أو التنمية الاقتصادية. ومن ثم يكون تبرير الاحتفاظ بالقطاع العام كأداة أساسية لضمان تحقيق خطط التنمية الاقتصادية لأهدافها قد فقد أساسه . بل على العكس يعتبر نظام السوق فى حقيقته تنظيماً اقتصادياً مثالياً للتخطيط للمستقبل[١]، وتعتبر الخصخصة الأداة المثلى " لخلق المناخ الملائم للاستثمار ، وبث الثقة فى القطاع

---

(١) أنظر د.حازم الببلاوى: "**التغيير من أجل الاستقرار**" ، القاهرة ، دار الشروق، ١٩٩٢، ص١٥٩-١٦٢.

الخاص للإقدام على الاستثمار طويل الأجل فى القطاعات الإنتاجية المختلفة"[1].

كما تلعب الخصخصة دوراً خلاقاً فى تطوير سوق رأس المال لأنهـا تجـذب المؤسسات المالية والمستثمرين المتخصصين. وسر نجاح الخصخصة فى تحقيق النمو والتنمية – فى رأى أنصارها – إنما يعود للاعتقاد بأن " هيكل الملكية فى المجتمع يحدد شكل وأهمية الحوافز السائدة فيه فالملكية الخاصة تهيـئ حـوافز للناس لخلق الثروة أكثر من مجرد توزيع ما يوجد من قبل . فإزاحة الوهم القائل بأن نظاماً اقتصادياً يمكن أن يعمل بدون ملكية عادلة يحدد الفارق الأساسى بين الأمم الناجحة (المتقدمة) والأمم غير الناجحة (المتخلفة) ".

٣- الخصخصة ترفع مستوى الكفاءة الاقتصادية :

من أبرز مشاكل المنشآت المملوكة ملكية عامة الصلة التى تربطها بالدولـة . فالدولة تتدخل فى عمل هذه المنشآت سواء " كرأسمالى عـام " أو " كسلطة عامة " مسئولة عن السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية للبلاد . ولا توجد فى الواقع أى حدود فاصلة بين هذين النمطين من أنماط التدخـل . فقد لوحظ باستمرار فى جميع دول الجماعة الأوربية على سبيل المثال أن التأثير المهيمن للحكومة على منشآت القطاع العام إنما يمارس بطريقة ملتبسة ومبهمة مما يحدث نتائج معقدة تؤثر سلبياً على نشاط هذه المنشآت .

---

(١) أنظر تعقيب د. سلطان أبو على فى : الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع : المؤتمر العلمـى الثالث عشر للاقتصاديين المصريين ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ٣٨٠ .

والواقع أن الدولة تتجه عادة لاستخدام المشروع العام لتحقيق غايات خارجة عن نطاق أهدافه الأصلية . ولا يملك هذا المشروع إلا الاستجابة للالتزامات التى تفرضها الحكومة باسم " الصالح العام ". وتكمن المشكلة هنا فى أن هذه الالتزامات الجديدة تؤدى إلى أعباء غير عادية تؤثر على كفاءة المشروع العام وقدرته على المنافسة مع المشروعات الأخرى . وإذا لم يحدث تعويض عن هذه الأعباء فإن المشروع العام سرعان ما يعانى من مشاكل تمويلية وعجز متزايد ويفشل فى تحقيق أهدافه الذاتية . أما إذا حدث تعويض فإن التساؤل يثور حول جدوى اللجوء إلى المشروعات العامة لتحقيق الغايات الاقتصادية والاجتماعية العليا للمجتمع ، فى حين أن تحقيق هذه الغايات مباشرة وخارج نطاق الملكية العامة عن طريق السياسات المالية والنقدية يكون أوفر وأكثر كفاءة .

وقد انتهى أحد الاقتصاديين الفرنسيين فى كتاب له عن القطاع العام الفرنسى إلى أن هذا الأخير يتميز بخاصيتين : إنتاجية ضعيفة وتسرب الأرباح التى تتحقق – على ضعفها – إلى أوجه بعيدة عن تحقيق الصالح العام .

ويؤكد كتاب آخرون أن السبب المشترك فى عدم كفاءة مشروعات القطاع العام يكمن فى التأثير السياسى . ففى بلاد عديدة من العالم الثالث تعد منشأة القطاع العام أداة هامة للهيمنة السياسية . فكبار المسئولين فى هذه المنشآت يكونون من بين " المرضى عنهم " و " المدعومين سياسياً " بينما تكون كفاءتهم وخبرتهم فى الإدارة الاقتصادية محدودة . كذلك تكون قرارات الإنتاج والعمالة

والأثمان والتسويق خاضعة للتدخل السياسى . وتظل حدود الرقابة الحكومية والرقابة الذاتية للمنشأة سيئة التعريف ومتغيرة باستمرار . وهكذا فإن غياب الأهداف الواضحة والدقيقة التحديد ، ومحدودية نطاق الاستقلال الذاتى الممنوح للمشروعات العامة يؤثر على كفاءة هذه المشروعات ويقيد مبادرة القائمين عليها.

ويلخص البعض مشاكل القطاع العام فى أن الساسة يتدخلون فى عمليات المنشآت العامة ، ودوافع المديرين ملتبسة ورواتبهم منخفضة ومراقبتهم غير كافية ، والنقابات العمالية قوية بشكل غير عادى . وقد تشابكت هذه العوامل لتخفض الكفاءة الإنتاجية ، وكثيراً ما أدت إلى اعتماد شديد على دعم الميزانية . وفضلاً عن ذلك فإن الملكية العامة لم تحقق كفاءة التخصيص المتوقعة منها ، إذ يقوم الساسة والمديرون والعمال – فى متابعتهم لأهدافهم الشخصية – بإضعاف بعض الأهداف ذات الأولوية العالية للملكية العامة فى معظم الدول النامية .

ومن بين أسباب نقص الكفاءة التخصيصية للقطاع العام أيضاً أنه يمارس نشاطه فى بيئة احتكارية ومن ثم لا يوجد لديه الحافز للاستجابة لطلب السوق وتضعف مبادراته نحو التقدم فى مجالات الفنون الإنتاجية واستخدام التقنيات الحديثة .

والواقع أن أنصار الخصخصة يعتقدون أن مشروعات القطاع العـام أقـل كفاءة من مشروعات القطاع الخاص سواء فيما يتعلق بكفاءة الأداء أو الكفـاءة الإنتاجية productive Efficiency أى إنفاق أكثر كمية بأقل نفقة ، أو فيما يتعلق بكفاءة تخصيص وتوزيع الموارد أو الكفاءة التخصيصية Allocative Efficiency التى تستلزم أن تعكس أثمان المنتجات نفقاتها الحديـة وأن يسـتجيب الإنتـاج لرغبات وتفضيلات المستهلكين .

ثانياً : الأسانيد الاجتماعية :

من أهم المبررات الاجتماعية التى يستند إليها أنصار الخصخصة أنهـا – على عكس الظاهر – تحسن هيكل توزيع الدخول ، وأنها تحـد مـن انتشـار ظاهرتى الرشوة والمحسوبية .

١ – الخصخصة تحسن هيكل توزيع الدخول :

يسعى أنصار الخصخصة لتأكيد أفضلية نظام السوق فى مجال العدالة الاجتماعية وذلك من خلال محاولـة إثبات أمرين : الأول هو أن القطاع العام على عكس ما يُدّعـى لا يخـدم مصالح الفقراء وإنما مصالح أفراد وجماعات تنتمى إلى الطبقات العليا والوسطى فى المجتمع. والأمر الثانى هو أن سياسة الخصخصة تستهدف ضمن أغراضها الأساسية زيادة حجم الملكية الشعبية ومنح الطبقات الفقيرة فرصة تملك أسهم الشركات المحولة من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة .

فلقد درج الاقتصاديون لفترة طويلة على النظر للقطاع العام كأداة تحويلية أكثر كفاءة وأعمق أثراً من الضرائب . غير أن غالبية الدراسات المتعمقة التى تناولت أثر القطاع العام فى إعادة توزيع الدخل القومى قد انتهت إلـــى نتيجـــة عكسية ، هى أن السياسات التى يدار بها القطاع العام فى دول العالم الثالث على وجه الخصوص تؤدى إلى تحويل الدخول من الفقراء إلـــى الأغنيـــاء ولـــيس العكس.

ويتضح من كثير من الدراسات النظرية والمعطيات التطبيقية أن القطـــاع العام قد فشل فى تحقيق الأهداف التوزيعية التى رسمت له وكانت سند وجـــوده فى بلاد كثيرة من العالم الثالث . فدور المشروعات العامة فى زيـــادة فـــرص العمل قد تضاءل حينما اتجهت غالبية هذه المشروعات لتبنى تقنيـــات إنتاجيـــة قائمة على الاستخدام الكثيف لرأس المـــال Capital – Intensive Technology . كما أن اتجاه هذه المشروعات لزيادة أجور ومزايا العاملين فيها وتحسين ظروف العمل قد ساهم فى زيادة التمييز الاجتماعى بخلق نخبة مميزة بين الطبقة العاملة فى المجتمع . كذلك فشل دعم أثمان المنتجات فى الوصـــول إلـــى الجماعـــات صاحبة الدخول الدنيا والأكثر حاجة إليه . وفى المقابل أدى تقييد أثمان المنتجات الزراعية – بهدف خفض مدخلات المشروعات الصناعية العامة وتمويل الإنفاق الحكومى المتزايد – إلى الإضرار كثيراً بدخول المزارعين الفقراء .

وعلى النقيض من فشل السياسة التوزيعية للقطـاع العـام فـإن أنصـار الخصخصة يقدمونها كأداة مضمونة لنشر ملكية الأسهم بين الجمهور العـريض وتحقيق رأسمالية الشعب People's Capitalism ومن ثم تقريب الفـوارق فـي الدخول والثروات بين المواطنين . فالبيانات البريطانية تظهر على سبيل المثال أن نسبة العائلات الحائزة للأسهم قد ارتفعت من ١٠% فى عام ١٩٧٩ إلى نحو ٤٠% من عام ١٩٨٧ بفضل حركة الخصخصة التى نفذتها حكومة مسز تاتشر. وفي ضوء ذلك يرى بعض الاقتصاديين المصـريين أن الأخـذ بالخصخصـة وخاصة إذا كانت موجهة نحو موظفى الحكومة والعاملين فى القطـاع العـام ، سيكفل قدراً أكبر من العدالة فى توزيع الدخول (١).

٢- الخصخصة تحد من انتشار ظاهرتي الرشوة والمحسوبية :

يؤكد أنصار الخصخصة على أن الاقتصاد المدار بواسطة القرارات الحكومية يقود نفسه إلى الرشوة بسهولة أكبر بالمقارنة بالنظام الاقتصادي الحر. فالموظف الذي تلزم موافقته يكون مصدراً لشيء ذي قيمة (الأذن ، الموافقة ، الأمر) له ثمن غالباً ما يتم تقديره ودفعه.

وإدارة المشروعات العامة بواسطة البيروقراطية تفتح الباب واسعاً للتدخلات السياسية والمحسوبية . فالربط أحياناً بين ميزانية الشركات وميزانية الدولة والتداخل بين الأجهزة الحكومية وإدارات المشروعات العامة يضعف الرقابة المالية المستقلة . كما أن غياب المسئوليات المالية دقيقة التحديد يقود إلي

---

(١) إبراهيم حلمى عبد الرحمن و د. سلطان أبو على : المرجع السابق ، ص ٢٨١ – ٢٨٢.

استخدامَ غير رشيد للموارد العامة للدولة. ولا شك في أنه في ظل هذه الظروف تكون فرص الرشوة والاستيلاء على المال العام والمحسوبية عديدة لأن المديرين لا يملكون وسائل رقابة ومتابعة مرؤوسيهم . ويقابل مراجعو الحسابات الذين يأتون من الخارج – إن سمح باللجوء إليهم – صعوبات متزايدة فى تقدير الموقف المالى الحقيقى لهذه الشركات . ويلعب الاحتكار الذى تمارسه الحكومة دوراً مساعداً فى سوء توجيه الموارد وإخفاء حقيقة التصرفات المالية التى يقوم بها المسئولون فى المشروعات العامة، فتقل درجة الشفافية التى تحيط بهذه التصرفات بالمقارنة باقتصاد السوق . ولذا يلاحظ أن الرشوة فى الولايات المتحدة الأمريكية تقع أكثر في القطاع العام (التعاقدات العسكرية على سبيل المثال) مقارنة بالأسواق الخاصة الأكثر اتساعا وانتشاراً . فاقتصاد السوق فى هذا الخصوص يعتبر- فى رأى دعاته – نظاماً أخلاقياً بدرجة أكبر من النظام الاقتصادى المدار بواسطة الحكومة .

ثالثاً : الأسانيد السياسية :

يمكننا أن نضع فى إطار التبرير السياسى للخصخصة حجتين رئيسيتين :

أولاً : الخصخصة تقوى مركز الدولة وتدعم نفوذها السياسى وتشجع نموها الديمقراطى ،

وثانياً : الخصخصة تدعم وضع الدولة فى العلاقات الدولية لا سيما فى الظروف التى يمر بها عالمنا المعاصر.

١- الخصخصة تقوى مركز الدولة داخلياً :

لا يعارض أنصار الخصخصة فى أن " النظام الاجتماعى لا يصلح إلا بدولة قوية قادرة على فرض سلطانها على الجميع - فليس أخطر على المجتمعات من دولة رخوة ضعيفة يتجاهل أحكامها الأكثر قوة أو الأكثر ثروة أو غير ذلك من الأسباب" - وإنما ينحصر خلافهم مع غيرهم حول " شكل تدخل الدولة من ناحية ومداه من ناحية أخرى"(١).

و يترتب على ما سبق أن هدف الخصخصة ليس تقليم أظافر الدولة وتفتيت أوصالها بل رد الحيوية إليها و إنعاشها. فدور القطاع الخاص لا ينمو بالضرورة على حساب دور الدولة ، وإنما الغرض من الخصخصة هو تغيير طبيعة الدولة بحيث تسترد دورها كسلطة سيادة تشرف وتراقب الاقتصاد فى مجموعه عاماً أو خاصاً ، ولا تتدنى لكى تكون مجرد منتج أو مدير . ومن ثم ليس صحيحاً الاعتقاد أن اقتصاد السوق هو إضعاف لدور الدولة. بل الحقيقة أن السوق لا تعمل إلا فى إطار دولة قوية تضع الإطار العام للنشاط الاقتصادى، وتحدد الشروط المناسبة لمباشرة هذا النشاط ، وتحول دون الخروج على هذا الإطار ، وتوقع الجزاء على من يخالف القواعد التى تضعها . ولذلك لم يكن غريباً أن تكون نشأة اقتصادات السوق وازدهارها مرتبطة تاريخياً بنشأة الدولة الحديثة . فلا وجود للسوق إلا فى حضن دولة قوية . ولكن قوة الدولة ليست بكثرة أو حجم التدخل و إنما بفاعليته . فالدولة هى العقل الذى يتخذ

---

(١) د. حازم الببلاوى : المرجع السابق (١٩٩٢) ، ص ١٦٣ .

القرارات الرئيسية ويترك لباقى الوحدات التصرف فى ضوء الإطار العام الذى يرسمه له[1].

٢- الخصخصة تدعم وضع الدولة خارجياً :

لقد مرت البيئة الاقتصادية العالمية بتطور عميق ، فهى تختلف الآن نوعياً وكمياً عما كانت عليه قبل عقدين من الزمن . وأهم ما يميز النظام الاقتصادى العالمى فى الوقت الحاضر هو ازدياد درجة الاعتماد المتبادل بين أجزاء العالم بعضه وبعض. فعلى عكس الماضى حيث كادت الدولة الوطنية أن تصبح وحدة اقتصادية متكاملة بإنتاجها ونقدها المحلى ، وحيث لم تكن العلاقات الاقتصادية الدولية سوى مجرد هامش يضاف إلى الاقتصاد الوطنى ، فإننا نكاد اليوم نلمح اقتصاداً عالمياً يتوزع فيه الإنتاج على مختلف المناطق والدول وتسيطر عليه شركات عابرة الجنسية.

وإزاء طبيعة العالم الذى نعيش فيه اليوم ، عالم الاعتماد المتبادل وعالمية السوق واحتدام المنافسة ، يرى دعاة الخصخصة ضرورة تحويل الاقتصاد الوطنى إلى اقتصاد أكثر مرونة وأكثر كفاءة . وليست هذه – فى اعتقادهم – صفات تميز الأنظمة الاقتصادية التى تأخذ بالتخطيط المركزى والقطاع العام . فمثل هذه الاقتصادات " تعمل فى غابة متشابكة من اللوائح والتعليمات

---

(١) د. حازم الببلاوى : (١٩٩٢) ، ص ١٢٩ ، ص ٩٦ ، ص ٨٣ ، وأيضاً التعقيب المنشور فى : د. سعيد النجار (محرر) : (١٩٨٩) ، ص ١٦٨.

والقرارات وتداخل الاختصاصات مما يجعل من العسير عليها أن تتعامل مع التغيرات السريعة المتلاحقة فى البيئة الاقتصادية العالمية " (١).

والخصخصة أيضاً فى ظل التطور المشار إليه تشكل ضرورة لنجاح التكامل الاقتصادى الإقليمى ، حيث توفر قدراً كبيراً من المرونة لازم للانتشار الإقليمى ولديه القدرة على البقاء والتأقلم مع المتغيرات السياسية والاقتصادية .

(جـ) مخاطر الخصخصة :

يؤدى تطبيق سياسة الخصخصة إلى إثارة العديد من الصعوبات المالية والاقتصادية والاجتماعية فهى ليست سياسة مثالية مبرأة تماماً من المخاطر والمثالب. فإذا كانت لهذه السياسة مزاياها فإنه يترتب عليها أيضاً مجموعة من الآثار السلبية التى يجب أن تكون محل نظر السياسيين والاقتصاديين على السواء كى لا يغلو البعض فى الحماس لتطبيق هذه السياسة فى كافة الظروف دون تبصر بالمخاطر الناجمة أحياناً عن هذا التطبيق.

وسوف نقسم أبرز المخاطر المرتبطة بتطبيق سياسة الخصخصة إلى مخاطر مالية تتعلق بالعلاقة بين الخصخصة وميزانية الدولة ، ومخاطر اقتصادية تتعلق بالعلاقة بين الخصخصة والكفاءة الاقتصادية ، ومخاطر اجتماعية تتعلق بأثر الخصخصة على العدالة الاجتماعية وتوزيع الدخول .

---

(١) أنظر: د.سعيد النجار: **"نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادى"** ، القاهرة، دار الشروق، ص ٢٦-٢٧.

أولاً : المخاطـر الماليـة :

لكـــى نتفهم الآثار المالية الناجمة عن تنفيذ برنامج الخصخصة يتعين بداءة أن نميز بين الآثار الوقتية التى تحدث سنة بيع المنشأة للقطاع الخاص و الآثار المترتبة على هذا البيع فى المستقبل .

ففيما يتعلق بالآثار الوقتية فإن الدولة تحصل على مقابل مـــالى كنتيجـــة لتخليها عن ملكية المنشآت التى يتضمنها برنامج الخصخصة . ويؤدى ذلـــك – بافتراض بقاء الأوضاع الموازنية الأخرى على حالهـــا – إلـــى تقليـــل عجـــز الميزانية بقدر يعادل قيمة حصيلة البيع. ولكن يتعين أن نخصم من هذه الحصيلة ما تخصصه الحكومة من مدفوعات لتغطية الـــديون الواقعـــة علـــى المنشـــآت المخصخصة أو لتغطية الأعباء الاجتماعية المرتبطة ببرنامج الخصخصة. كما يتعين لتحديد الأثر الإيجابى الصافى لهذه الحصيلة على ميزانية الدولة استنزال كافة النفقات التى تحملتها الدولة بسبب إعداد وتنفيذ برنامج لخصخصة ســـواء كانت نفقات إدارية أو نفقات دعاية وإعلان.

وينبغى أن نضع فى الاعتبار أيضاً – كما لـــوحظ فـــى تنفيـــذ برنـــامجى الخصخصة فى بريطانيا وفرنسا – أن الأصول العامة قد بيعت فى أحيان كثيرة بثمن أقل من قيمتها السوقية كنتيجة لسياسة تشجيع الجمهور والعـــاملين علـــى المشاركة فى تملك المشروعات المخصخصة ، وهو ما ينعكس سلبياً على دخل ميزانية الدولة من عمليات البيع . ويضاف إلى ذلك ما تفقده الميزانية من موارد

عامة بسبب ما قد يشوب عمليات البيع من تلاعب ومخالفات مالية . فلا يخفى بعض خبراء البنك الدولى أنفسهم وجود ما يشير إلى أن "صفقات قد تمت للبيع بأسعار غير معلنة لمشترين مريبين و أعضاء فى الحزب السياسى الحاكم ومشترين آخرين يفتقرون إلى الخبرة التجارية . وبالإضافة إلى ذلك منحت للمؤسسات المخصخصة الجديدة مزايا خاصة مثل حقوق الاحتكار وشروط التمويل الميسرة والحماية من الواردات..." (١).

كذلك ينبغى أن نخصم من قيمة حصيلة البيع ما كان يتوقع أن تولده الأصول المباعة من دخل إيجابى للحكومة فى سنة البيع . ولكن يجب لكى يكون تقديرنا صحيحاً أن نضيف فى المقابل للأثر الإيجابى المبالغ التى كان من المنتظر أن تتحملها الميزانية فى ذات السنة كإعانات مخصصة لتمويل المنشآت التى يتضمنها برنامج الخصخصة.

وبالنسبة للآثار المالية المترتبة فى المستقبل على بيع المنشآت العامة فإن الميزانية سوف تعانى من غياب العوائد التى كانت تتولد عن المنشآت العامة قبل خصخصتها مما قد يعنى زيادة فى العجز الإجمالى للميزانية ، وذلك بافتراض أن تلك المنشآت كانت تحقق للدولة أرباحاً صافية . ويمكن للحكومة أن تعوض هذا العجز المستقبلى إذا استخدمت حصيلة البيع سواء فى شراء أصول مالية أخرى أو فى سداد جزء مقابل من ديونها القائمة . وفى هذه الحالة

---

(١) جون نيليس وسونيتا كوكيرو فى د. سعيد النجار (محرر) ، ١٩٨٩ ، ص ١٠٠، وانظر أيضاً تقرير البنك الدولى لعام ١٩٩١ ، ص ١٤٤ .

تكون الحكومة والقطاع الخاص قد تبادلتا الأصول المالية والديون دون تأثير على الطلب الكلى للموارد الحقيقية فى المجتمع سواء فى وقت البيع أو فى المستقبل . أما إذا استخدمت الحكومة حصيلة البيع فى زيادة الإنفاق الجارى أو تخفيض الضرائب بنفس مقدارها أو فى الأمرين معاً ، فإن عجز الميزانية سوف يتزايد فى المستقبل وإن لم يتأثر فى سنة البيع.

والواقع أن التأثير السلبى لبرنامج الخصخصة على ميزانية الدولة فى المستقبل كبير الاحتمال لسببين إضافيين ينبغى الإشارة إليهما :

١) أنه يتم فى معظم برامج الخصخصة التركيز أساساً على بيع المنشآت العامة الناجحة التى تحقق معدل ربحية إيجابياً . وبالتالى فإن الدولة تحرم نفسها من إيرادات هامة ولا يتبقى لها سوى المشروعات الأقل ربحية أو التى تحقق خسائر هامة تمول عادة من ميزانية الدولة . فمثل هذه الخسائر لم يعد يوازيها أرباح بعد خصخصة الشركات الناجحة ، وإنما أصبحت عبئاً صافياً تتحمله ميزانية الدولة.

٢) أن الدولة قد تجد نفسها فى المستقبل - بحكم مسئولياتها الاقتصادية العامة بالنسبة للمجتمع ككل - ملتزمة بإعانة منشآت أو صناعات أو أنشطة بأكملها حتى ولو كانت مملوكة للقطاع الخاص إذا ما مرت بأزمة تهدد وجودها أو مستوى العمالة بها . فالخطر قائم خاصة بالنسبة للمشروعات الاستراتيجية أو الكثيفة العمالة أو تضطر الدولة للتدخل إذا واجهت صعوبات مالية بعد خصخصتها مما يفرض أعباء جديدة على الميزانية العامة. وقد حدث ذلك بالفعل فى دولة شيلى .

وجدير بالذكر أيضاً أن اتجاه الحكومة - تحت ضغط عجز الميزانية - لبيع المشروعات العامة يتضمن مخاطر أخرى من بينها إخفاء الأسباب الهيكلية لعجز الميزانية، وتزايد نسبة التهرب الضريبى من الشركات فى ظل الملكية الخاصة ، وظهور ما يمكن أن نطلق عليه أثر الإزاحة العكسى Reverse Crowding-out Effect . ويقصد به ما ينجم عن طرح الأصول والأسهم التى يتضمنها برنامج الخصخصة من تحول رؤوس الأموال المتاحة إلى الاكتتاب فى هذه الأسهم ، وبالتالى خلق صعوبات للمشروعات العامة والخاصة التى تبحث عن تمويل استثماراتها فى السوق المالية . فاندفاع المدخرين والمستثمرين لشراء أسهم وأصول المنشآت التى يتضمنها برنامج الخصخصة يؤدى إلى ندرة وسائل التمويل المتاحة للمشروعات الأخرى لا سيما إذا كانت هناك ندرة فى رؤوس الأموال أو اتجاه عام لانخفاض معدل الادخار . كذلك يخشى أن يؤدى طرح الأسهم والأصول بكميات كبيرة وبخصومات هامة إلى التسبب فى خفض أسعار الأسهم الأخرى فى البورصة . فمن المحتمل أن يبيع المستثمرون ما يحوزونه من أسهم بهدف التقدم لشراء الأسهم المطروحة فى برنامج الخصخصة لما يصاحبها من حوافز وإغراءات أكبر.

نخلص مما سبق إلى أنه يجب إعادة التفكير فى المقولة الشائعة التى ترى أن الخصخصة تولد دائماً أثراً إيجابياً على ميزانية الدولة. فتحقق هذا الأثر يستلزم أن يتم بيع المنشآت العامة بشروط مالية ملائمة وبعيداً عن أى هدر أو تلاعب ، وأن تستخدم الحصيلة استخداماً استثمارياً سليماً ، وأن تتخذ الحكومة فى ذات الوقت إجراءات فعالة لترشيد الإنفاق العام وزيادة كفاءة النظام

الضريبى ، وأن يتم تجنب الآثار السلبية المترتبة على أثر الإزاحة العكسى ، وأن تسمح البيئة الاقتصادية والأوضاع السياسية والقانونية المحلية للمنشآت المخصخصة بأن تحقق توازنها المالى فى ظل الملكية الخاصة . وكما هو ظاهر فإن تحقيق هذه الشروط ليس يسيراً من الناحية الواقعية لا سيما فى ظروف غالبية دول العالم الثالث .

ثانياً : المخاطر الاقتصادية :

ربما يكون من الملائم أن نقسم هذه المخاطر إلى ثلاثة : عدم كفاية الربحية كمعيار للكفاءة الاقتصادية ، صعوبة التسليم بإمكانية تحقق شروط المنافسة واقعياً وكفايتها إن تحققت لبلوغ الاستقرار أو النمو ، وأخيراً خطر تسبب الخصخصة فى إحلال الاحتكارات الخاصة محل الاحتكارات العامة .

١- الربحية ليست المعيار الأمثل للحكم على الكفاءة الاقتصادية لمنشآت القطاع العام :

يمكن التسليم بأن الربحية تعد معياراً للكفاءة الاقتصادية ولكن لا يجب التسليم بأنها المعيار الوحيد أو الأمثل لتلك الكفاءة . ومن ثم لا يمكن اتخاذ مقارنة معدلات العائد على الأصول كدليل على عدم كفاءة منشآت القطاع العام وفشلها فى تحقيق دورها الاقتصادى . فالمنشآت العامة فى غالبية دول العالم الثالث ليست فى وضع مماثل لأوضاع المنشآت الخاصة المنافسة لها لأنها تلتزم عادة بتقديم خدمات اجتماعية عامة أو تعمل فى ظل قيود قانونية أو سياسية

تسبب انخفاض أرباحها . ولذا فإن انخفاض معدل الربح أو وجود عجـز فـى المنشآت العامة لا يشكل فى حد ذاته مؤشراً كافياً للحكم بانخفاض كفاءتها . فقد يعود هذا العجز لأسباب أخرى تخرج عن إرادة المنشأة مثل وجود متـأخرات كبيرة لصالح القطاع العام لدى الحكومة والوحدات المحلية والهيئات الأخـرى ، وقيام القطاع العام بتحمل تغطية أعباء مجموعة من السياسات العامة بدون مقابل مادى مثل تحمل أعداد زائدة عن الحاجة من العاملين لمجابهة مشكلة البطالة أو إنشاء مصانع فى مواقع نائية مما يزيد الأعباء أو إنتاج بعـض السـلع غيـر المربحة أو البيع بأثمان تقل عن مستوى السوق . والواقع أن القطاع العام يحمل غالباً بالأخطاء وأوجه القصور التى يتعين أن تنسب فى حقيقة الأمر إلى الدولة ذاتها ومن ذلك أيضاً الرقابة الزائدة المؤدية إلى الشلل الإدارى ، غياب الموارد الذاتية ونقص السيولة المزمن ، تجميد الأثمان ، فرض قيادات غير متخصصة وقليلة الخبرة ، وتحميل المنشآت العامة بمصروفات جارية إضافية لأغـراض متنوعة لا تتوافق بالضرورة مع غرض الربحية .

وفى هذه الظروف فإنه يصعب التسليم مع الاتجاه الغالـب فـى النظريـة الاقتصادية بأن معدل الربح يشكل المعيار الوحيد للكفاءة الإنتاجية . ولكن حتى إذا سلمنا بذلك على المستوى الوحدى فإنه من الخطأ التسـليم باعتبـار الـربح مرادفاً للكفاءة على المستوى الكلى. فالواقع أن معيار الربحية ليس سـوى أداة قياس جزئية لنتيجة نشاط المنشأة لأنه يقتصر على التعبير عـن العائـد الـذى يحصل عليه " عنصر رأس المال " وحده .

والواقع أنه يتعين علينا التمييز بين الربحية والكفاءة ، وبين الملكية والمنافسة . فالكفاءة أشمل من الربحية ، والمنافسة أكبر تأثيراً فى مجال الكفاءة من مجرد تغيير شكل الملكية . وبتعبير اقتصادى فإن الكفاءة دالة فى هيكل السوق أكثر منها دالة فى شكل الملكية . ومن ثم لا يتصور – عند غياب المنافسة – أن ينجم عن الخصخصة أية مكاسب ملموسة فى مجال الكفاءة التخصصية . فهذه الكفاءة تتحقق فقط لو تزامنت الخصخصة مع توافر شروط المنافسة فى السوق . ولذا فإن أولويات السياسة الاقتصادية العامة ينبغى أن تكون تحرير الاقتصاد وتشجيع المنافسة فى الأسواق وليس نقل الأنشطة الإنتاجية إلى القطاع الخاص . فالخصخصة إذا لم يصاحبها تحسن فى مستوى الكفاءة كانت مجرد عملية نقل للملكية بدون أية آثار صافية على الثروة القومية أو الإنتاج الحقيقى أو النمو الاقتصادى . فلا يوجد شئ كامن فى الملكية الخاصة يجعلها أكثر كفاءة من الملكية العامة، فتوجد باستمرار مشروعات عامة ذات كفاءة عالية وأخرى قليلة الكفاءة كما توجد مشروعات خاصة ناجحة وأخرى فاشلة . فالمحرك الرئيس للكفاءة هو قيام المنافسة ، ولذا فإن المنشأة الخاصة التى لا تواجه منافسة تفقد مبادراتها وتزيد من مستويات نفقاتها الإدارية والإنتاجية وتتدهور أوضاعها – على الرغم من الأرباح التى تحققها – بالمقارنة مع المشروعات الخاضعة للسيطرة الحكومية .

٢- صعوبة تحقيق شروط المنافسة واقعياً وعدم كفايتها لضمان الاستقرار والنمو:

انتهينا فى الفقرة السابقة إلى وجوب التمييز بين الكفاءة وكل من معدل الربح وشكل الملكية وأوضحنا أن الكفاءة تتأثر على وجه الخصوص بعنصر المنافسة . فشرط الكفاءة فى النظام الاقتصادى الرأسمالى هو قيام المنافسة . وهنا يثور التساؤل عن إمكانية تحقق شروط المنافسة واقعياً ومدى كفايتها – إن تحققت – لصيانة الاستقرار الاقتصادى وتعزيز النمو الاقتصادى .

لقد تطور مفهوم المنافسة تطوراً جذرياً فى الفكر الاقتصادى . فعلى الرغم من أن رواد الليبرالية الاقتصادية كانوا يريدون للمنافسة أن تكون صافية وكاملة Pure and perfect إلا أن تلك الصورة لم تتحقق أبداً على أرض الواقع سواء فى القرن التاسع عشر أو فى القرن العشرين . فقد بدت معايير المنافسة (تعدد البائعين والمشترين ، توافر المعلومات لجميع الأطراف عن أثمان ونوعيات المنتجات والخدمات ، إمكانية الانتقال الاختيارى للعاملين ورؤوس الأموال من قطاع إلى آخر ، الدخول الحر إلى السوق دون قيود أو عقبات) مستحيلة التنفيذ واقعياً . فليست تتوافر فى أية سوق سمات الآلية والشفافية وحراك عناصر الإنتاج وحرية الدخول والخروج على نحو مطلق أو تام . ومن ثم قنع غالبية الاقتصاديين بالاكتفاء بالسعى إلى تحقيق المنافسة الممكنة Workable Competion; Concurrence praticable أو المنافسة القابلة للتطبيق العملى . غير أن هذه الصورة الجديدة من المنافسة تتطلب قدرا من التدخل

الحكومى ، ولذا فإننا نجد أن الحكومة الأمريكية على سبيل المثال قد شــرعت منذ نهاية القرن التاسع عشر فى إعداد القانون الأول المضاد للاحتكار antitrust وهو Sherman Act (١٩٠٤) ثم أعقبها Clyton Act بغرض رقابة كافة أنــواع التواطؤ الاحتكارى التى تشكل عائقا للسير العادى للمنافســة. ولكــن التحليــل الاقتصادى الحديث يظهر صعوبة الاعتماد على صور التقييد اللائحية المختلفــة لضمان تحجيم الآثار الضارة للاحتكارات الخاصة ، فضلا عن أن هذا التطور يمثل فــى ذاته تعديلا هاماً فى الليبرالية الأصلية واعترافاً بأن " اليد الخفـــية لا تكفى " ، وإنما يتعين قبول تدخل الدولة لتحديد قواعد " اللعبة الاقتصـــادية " وعقاب المخالفين " لقواعد هذه اللعبة " .

والواقع أن الاعتماد على المنافسة والسوق وآليات الأثمان لا يكفى وحــده لضمان الاستقرار الاقتصادى وتحقيق النمو وذلك لأسباب أهمها ثلاثة :

١) ما يمكن أن تتعرض له آليات الأثمان من فشل بســبب الســلوك غيــر التنافسى الذى تتجه إليه بعض أطراف التبادل ، الأمــر الذى يجعل من الضرورى إقامة هياكل وتقرير سياســات حكومية تسمح بالحفاظ على المنافسة وحمايتها وتنميتها .

٢) عدم مقدرة نظام الأثمان على الإحاطة بكل المشكلات الصعبة التى تنتج عن ظــاهرة عــدم اليقــين uncertainty; incertitude فــى المســائل الاقتصادية. فالمخاطر الكبرى التى تعترض سير الاقتصاد الــوطنى لا يمكن أن تجد حلها بالتجاهل وترك الأمور لقوى العرض والطلـــب .

وهذا ما تؤكده دائماً الأزمات الاقتصادية الكبرى التى يتعرض لها النظام الرأسمالى بين الفينة والأخرى .

٣) استحالة الاعتماد على آليات الأثمان وحدها لتحقيق التخصيص الأمثل للموارد فى حالة وجود آثار خارجية External effects; Effets externes فهذه الآثار تفرض مواجهة مشكلات تتجاوز سيطرة نظام السوق ، وهو ما يسلم به أنصار المدرسة التقليدية الجديدة أنفسهم .

مما سلف يتبين لنا أن تدخل الدولة فى الشئون الاقتصادية أمر لا غنى عنه وأن المنافسة لا تكفى وحدها لضمان تحقيق أفضل معدل للنمو الاقتصادى . ولذا فإن الإنكار الكلى لدور القطاع العام فى التطور الاقتصادى لا ينسجم مع حقائق الماضى ولا يتوافق مع ضرورات المستقبل .

٣- الخصخصة قد تقود إلى إحلال الاحتكارات الخاصة محل الاحتكارات العامة:

يرى عدد كبير من الاقتصاديين أنه فى حالة غياب المنافسة فإن الخصخصة تقود فقط إلى تحويل الاحتكارات العامة إلى احتكارات خاصة ، وهو تحويل لا يؤدى إلى أى تحسين فى الكفاءة الإنتاجية للمنشآت . وتتعقد المشكلة أكثر بشأن الاحتكارات الطبيعية مثل خطوط السكك الحديدية والاتصالات السلكية واللاسلكية وتوزيع الكهرباء والغاز التى تتميز بضخامة أحجامها وكبر استثماراتها وشبكاتها الواسعة وتقاليدها المزمنة فى الهيمنة على السوق . وفى ظل هذه الأوضاع تظل الملكية العامة أكفأ طريقة لتنظيم هذه

الأنشطة. فالتجارب السابقة تظهر أن الأشكال التنظيمية البديلة تنطـوى علـى درجة من التعقيد البيروقراطى والقانونى تقود إلى قدر من عدم الكفاءة لا يقـل عن الملكية العامة .

فالواقع أن من أبرز الأخطار التى تمثلها الخصخصة لهدف تحسين كفـاءة النظام الاقتصادى إحلال الاحتكارات الخاصة محل الاحتكارات العامة لأنه فـى هذه الحالة سوف تسعى المشروعات الخاصة لاستغلال أوضاعها السوقية لتعظيم دخولها على حساب المستهلكين . ولقد أظهرت التجربة البريطانية ذاتها أن هذه النتيجة ليست افتراضاً مدرسياً ولكنها خطر واقعى ظهر جلياً على الأخص فـى عمليـات خصخصـة British Telecom و British Gas و British Airways . فهدف الكفاءة الاقتصادية الذى كان المبرر الأول لسياسة الخصخصة قد أخذ فى التوارى عند التطبيق تاركاً الأولوية لهدف تعظيم إيرادات الخزانة العامـة . ولذا نجد أن الحكومة البريطانية قد أبقت على قيود كثيرة فى سوق الاتصـالات السلكية واللاسلكية لصالح British Telecom وفى سوق النقل الجـوى لصـالح British Airways بعد الخصخصة . فالمستهلك البريطانى لن يستفيد فى الأغلب من وراء خصخصة هذه الشركات ، بل سوف يخسر حماية الدولة ضد التعسف المحتمل من قبل الشركة الخاصة المحتكرة .

وهكذا نتبين أن هناك خطراً حقيقياً يتمثل فى أن تؤدى الخصخصة إلى دعم الأوضاع الاحتكارية بدلاً من أن تقود إلى تشـجيع المنافسـة وزيـادة كفـاءة الاقتصاد القومى . ولذا فإن الحاجة ملحة – بالنسبة للاقتصـاديين والسياسـيين

على السواء – لرفع اللبس – المتعمد أحياناً – بين طبيعة الملكية وطبيعة السوق . فالكثير من الكتابات توحى بارتباط المشروع الخاص بالمنافسة وارتباط المشروع العام بالاحتكار . ولا شك فى أن هذا الإيحاء ينطوى على قدر من التعسف ، فليس صحيحاً بالضرورة أن كافة المشروعات الخاصة توجد فى وضع المنافسة وأن كافة المشروعات العامة تمارس نشاطها فى وضع الاحتكار . ولذا فإننا نكرر أن تحسين مستوى الكفاءة يرتبط بالسياسات الاقتصادية العامة فى الدولة أكثر مما يرتبط بشكل الملكية . فسياسة الخصخصة ليست الترياق السحرى الشافى من كل الأمراض panacea; panacée وإنما هى سياسة – ككل سياسة – لها مزاياها وعيوبها . وتغلب المزايا أو العيوب إنما يتوقف على الدولة التى تقرر السياسات وتنفذها ومدى حرص المسئولين فيها على الصالح العام أو خضوعهم للمصالح والأهواء الخاصة .

ننتهى فى ضوء ما سبق إلى أن مشروع الخصخصة لا يمكن كسبه مقدماً بمجرد نقل الملكية من الدولة إلى الأفراد وإنما يحتاج لأن يوضع فى موضعه الصحيح ضمن الاستراتيجية الشاملة للإصلاح الاقتصادى فى الدولة . فالنجاح ليس هو تغيير شكل الملكية أو زيادة معدل الأرباح أو التسليم بالسيادة المطلقة لقوى العرض والطلب ، بل هو أبعد من ذلك لأنه مرهون بالوصول بالمجتمع إلى أفضل مستويات الاستقرار والتنمية والرفاه. وهنا يبدو دور الدولة حاسماً ومؤثراً فى إعداد السياسات الاقتصادية العامة وتقريرها وتنفيذها ومتابعتها دون أن تعطل وتعرقل دون مبرر الطاقات المبدعة والمبادرات الخلاقة للأفراد والشركات والمؤسسات فى القطاعين الخاص والعام على السواء .

ثالثاً : المخاطر الاجتماعية :

فى إطار تناول المخاطر الاجتماعية لسياسة الخصخصة سوف نركز على أثر هذه السياسة على توزيع الدخول والثروات فى المجتمع . ويمكننا تحليل هذا الأثر عن طريق بيان التغيرات المحتملة على دخول وثروات أربع فئات متميزة: العاملون ، المستهلكون ، المشترون ، والمواطنون – ممولو الضرائب .

أ) بالنسبة للعاملين :

يترتب على معظم عمليات الخصخصة تخفيض هام فى أعداد العاملين بالمنشآت المملوكة فى السابق للقطاع العام . ورغم أنه قد يحتج بأن ذلك ضرورى لتحسين الإنتاجية وتأمين نجاح وتطور المنشأة ، فإنه لا ينبغى إنكار الآثار السلبية الناجمة عن ذلك – على الأقل فى المدى القصير – سواء بالنسبة لسير الاقتصاد الوطنى ككل ومستوى الرفاه العام فى المجتمع أو بالنسبة للمعاناة والمشاكل الاجتماعية التى يكون على فئات من العاملين وأسرهم مواجهتها.

ولا شك فى أن تأثير الخصخصة على التوزيع الوظيفى Functional distribution; Distribution fonctionnelle للدخل القومى سوف يكون سلبياً . فالمشروعات العامة تتميز فى غالبية بلاد العالم الثالث بوجود حجم كبير من القوى العاملة بالمقارنة بمثيلاتها من القطاع الخاص ، وأن الأجور فيها عادة أعلى فى المتوسط من القطاع الخاص ، وأن تأثير نقابات العمل أكثر ظهوراً ، وهى أمور عرضة للتبديل بعد الخصخصة التى تقود عادة إلى خفض العمالة

ونقص الأجور الحقيقية وتحجيم أهمية النقابات العمالية . ويؤدى ذلك بطبيعة الحال إلى تغيير هيكل التوزيع الوظيفى حيث ينخفض نصيب الأجور ويزيد نصيب الأرباح .

وبالنسبة لتوزيع الثروات فإن القول بأن سياسة توزيع الأسهم على العاملين وصغار المساهمين سوف تؤدى إلى " رأسمالية الشعب " وتحسين توزيع الثروة القومية ينطوى على قدر كبير من التفاؤل والمبالغة . فرأسمالية الشعب – بفرض تحققها النسبى بمناسبة عمليات الخصخصة – لا يمكنها الاستمرار طويلاً ، لأن الأوضاع الاجتماعية الصعبة المحيطة بصغار العاملين وأصحاب الدخول الضعيفة لن تمكنهم من الاحتفاظ فترة طويلة بالأسهم التى حصلوا عليها . فمن الملفت للانتباه أنه فى دولة غنية نسبياً كبريطانيا يتمتع العاملون فيها بأوضاع أفضل من أقرانهم فى دول العالم الثالث لوحظ أنه فى غضون عام واحد بعد الخصخصة انخفض عدد حاملى الأسهم فى شركة Gable and Wireless من ١٥٠٠٠٠ مساهم إلى ٢٦٠٠٠ ، وانخفض عدد المساهمين فى شركة British Aerospace من ١٥٨٠٠٠ مساهم إلى ٢٧٠٠ . وهكذا نتبين أن احتفاظ العاملين وصغار المستثمرين بأسهمهم الجديدة لا يستمر طويلاً ، وأنه بعد فترة قصيرة من البيع تزداد درجة تركيز الملكية فى الشركات المخصخصة.

ب) بالنسبة للمستهلكين :

لقد أوضحنا سابقاً أن غلبة السلوك الاحتكارى السائد فى اقتصادات عديدة وعلى الأخص فى العالم الثالث يؤدى إلى الإضرار بمصالح المستهلكين . ولذا فإنه من المتوقع أن الأرباح التى قد تنجم عن خفض نفقات وزيادة كفاءة الشركات المخصخصة سوف تذهب فى الأغلب إلى الملاك الجدد وليس إلى المستهلكين . كذلك فإن الملاك الجدد للشركات المخصخصة لن يضطلعوا غالباً إلا بأوجه النشاط المربحة ، ومن ثم يتركون قدراً من الحاجات الاجتماعية الجوهرية دون تلبية أو لتلبى عن طريق آخر . فمن غير المحتمل على سبيل المثال أن تبقى شركات النقل الجماعى والسكك الحديدية المخصخصة نفس الخدمات السابقة على الخطوط التى تخدم الأماكن النائية قليلة السكان بذات الأثمان التى كان معمولاً بها فى ظل الملكية العامة . وتؤكد بعض الدراسات فى الولايات المتحدة الأمريكية أن اتساع نطاق الخصخصة قد تزامن مع خسارة فى التلاحم الاجتماعى . فالصلة بين النفوذ الخاص المتزايد وتراجع الدور العام يظهر جلياً فى مجالات عديدة من بينها الإسكان (تخلى إدارة ريجان عن برامج التدخل الحكومى فى هذا القطاع) والنقل (غلبة السلوك الربحى الضيق النظرة لدى المشروعات الخاصة) والسجون والحراسات (الاعتماد المتزايد على القطاع الخاص المتميز بنفقاته العالية وفقدان الثقة فى السلطات العامة لسلبيتها المتصاعدة فى هذه المجالات) .

غير أنه إذا ترتب على حركة الخصخصة المساهمة الجدية فــى تحســين مستوى الكفاءة الاقتصادية العامة فى البلاد ومن ثم رفع معدل النمو الاقتصادى إلى الأمام فإن مجمل المستهلكين يمكن أن يستفيدوا من هــذا التطــور لســببين تابعين هما الانخفاض فى أثمان السلع والمنتجات الذى ينجم عن التوســع فــى النشاط الاقتصادى ، وزيادة الدخول الحقيقية التى تعم على أثر ارتفــاع معــدل النمو الاقتصادى . ولكن تحقق هذه النتيجة متوقف على درجة المنافسة الســائدة فى الاقتصاد القومى .

أياً ما كان الأمر فإن الحكومة يجب عليها ألا تنظر إلى بيع المنشآت العامة على أنه مماثل لبيع المنشآت الخاصة من طرف إلى آخر لأن ذلك ينطوى على تبسيط وقصر نظر. فالأمر فى مجال الخصخصة لا ينطوى على تخلــى عــن ملكية الأصول للمشترين المحتملين فقط ولكنه يتعلق أيضــاً بمصــالح واجبــة الاعتبار للمستهلكين والعاملين وآخرين من واجب الدولــة حمــايتهم ورعايــة مصالحهم .

جـ) بالنسبة للمشترين :

من البدهى أن نبدأ بالسؤال الآتى : من هم هؤلاء الذين ســوف يشــترون المنشآت المخصخصة ؟ وأين موقعهــم من خريطة توزيــع الــدخل والثــروة القوميين ؟ . ومن البدهى أيضاً أن نجيــب بــأنهم أساســاً مــن المســتثمرين والمواطنين الذين يقعون فى أعلى سلم توزيع الدخل والثروة فى المجتمع . هذا على الأقل أمر شبه مؤكد فى دول العالم الثالث حيث لا يتخيل تصدى الطبقــات

الفقيرة أو المتوسطة لعملية شراء منشآت القطاع العـام . ولـذا يـرى بعـض الاقتصاديين [١] أننا إذا نظرنا للآثار التوزيعية نظرة واقعية فإن التوقعات يمكن أن تكون على النحو التالى :

١) إذا تم بيع الأصول لفرد أو عائلة أو شركة خاصة فإن المستفيدين سوف يقعون فى قمة الشريحة العليا فى سلم توزيع الدخول .

٢) إذا تم بيع السهم فى السوق المالية فإن الأثر التوزيعى سـوف يتحسـن على الأرجح ، ولكن المستفيدين لن يخرجوا عن الشريحة العليـا فـى توزيع الدخول (الـ ١٠% من السكان الذين يحصلون على أعلى الدخول فى المجتمع).

٣) إذا تم بيع الأسهم للعاملين وصغار المستثمرين فإنه حتى فى هذه الحالة لن تهبط دائرة المستفيدين لما دون الشرائح الثلاث العليا فى سلم توزيع الدخول .

وهكذا فإن المشروعات المخصخصة تذهب غالباً إلى الصفوة الغنيـة فـى المجتمع مما يؤدى إلى تأبيد التفاوت فى توزيع الدخول القوميـة . وإذا ذهبـت أصول هذه المشروعات إلى أيادى الأجانب والشركات متعدية الجنسية فإن ذلك يؤدى إلى زيادة وتأبيد التفـاوت العالمـى فى توزيع الدخـول والثـروات .

---

(١) أنظر : JONES (L.) & all, : (1990) Selling Public Enterprise- A cost-Benefit Methodology, Cambridge, MIT press, p. 158

وإذا حققت الشركات المخصخصة أرباحاً فإن ذلك يؤدى لمزيد من تركيز الثروة فى أيادى الأغنياء لأن هذا العائد سوف يتجه غالباً لشراء المزيد مـــن الأســـهم والأصول .

وتؤكد الدراسات التطبيقية أن الإجراءات التى صاحبت عمليات الخصخصة فى البلاد المختلفة لم تحل دون تركيز الدخول والثروات فى أيـــادى محـــدودة . فالإجراءات التى اتخذتها حكومة مسز تاتشر فى بريطانيا لـــم تحقـــق " ملكيـــة المواطـــن " Citizen Ownership حيث أنه طبقـــاً لأكثر التوقعـــات تفاؤلاً تظل الغالبية العظمى من البريطانيين بدون ملكية أسهم . والإجراءات التى اتخذت فى إطار برنامج الخصخصة الشيلى تحت شعار "الرأسمالية الشعبية" Capitalismo Popular لتجنب تركيز الثروة لم تشكل ضماناً كافياً ضد هـــذا الخطـــر حيـــث أسفرت نتائج هذا البرنامج خاصة فى مرحلتيه الأول والثانية عن مزيـــد مـــن تركيز الثروة فى البلاد .

د) بالنسبة للممولين :

ينبغى أن نلاحظ بشأن وضع الممولين من الآثـــار الاجتماعيـــة لسياســـة الخصخصة أمرين :

الأول هو أن الأثمان الرخيصة للأسهم أو الأصول التى تعرضها الحكومة فـــى برنامج الخصخصة إنما تشكل فـــى جوهرهـــا إعانـــات عكســـية Regressive Subsidy من الكتلة العامة لدافعى الضرائب باتجاه هؤلاء الذين يقعـــون داخـــل حدود طبقة ملاك الأسهم ، وهم كما أوضحنا غالباً الصفوة الغنية فى المجتمع .

والأمر الثانى هو أن الحكومة سوف تستخدم على الأرجح حصيلة بيع الأصول والأسهم فى زيادة نفقاتها الجارية التقليدية أو سداد ديون منشآت القطاع العام أو خفض الضرائب المباشرة وليس فى زيادة الخدمات المقدمـــة إلـــى الفقـــراء . وبالتالى فإنه من بين الممولين لن يستفيد من عائد الخصخصة سوى المكلفـــين الذين يقعون فى النصف الأعلى من سلم توزيع الدخول ، ومن ثم لن يستفيد من هذا العائد المكلفون الأدنى دخلاً أو المواطنون الفقراء غير الممولين للضـــرائب المباشرة .

نتبين من ثم أن سياسة الخصخصة ترتـــب آثـــاراً ســـلبية علـــى العدالـــة الاجتماعية. وربما يرجع ذلك إلى أن الآليات الرأسمالية الحرة بطبيعتها تظهـــر تحيزاً واضحاً ضد السياسات المشجعة للعدالة ، وإلى أن " الإصلاح الاقتصادى " يفرض أعباء ثقيلة على هؤلاء الذين هم أقل قدرة على تحملها " (الفقراء) . فالسوق تظل – كسمة من سمات الرأسمالية – قائمة على المصلحـــــة الذاتيـــة Self-interest ولا تلقى بالاً لنوازع الإيثار Altruistic Instincts أو لمهمة تنمية روح التعاون والتناسق الاجتماعى . وبالتالى فإن هناك خطراً قائماً عند انتهاج سياسة الخصخصة وهو أن يؤدى الاعتماد على آليات الســـوق وحـــدها كـــأداة لتحقيق النمو الاقتصادى إلى إضعاف التزامات الفرد تجاه الجماعة ، ومن ثم فقد المواطنين الأكثر ضعفاً لملجأهم الاجتماعى الطبيعى . فالخصخصة – خاصة إذا شملت المنشآت والمرافق الخدمية والاجتماعية – قد تقود إلى نتائج تناقض مبدأ الرفاه الذى يقضى بضرورة توفير الخدمات لمن يحتاجها وليس فقط لمن يملـــك دفع ثمنها .

(د) الانعكاسات التنموية للخصخصة :

الواقع أن بعض السياسيين والاقتصاديين يعتقدون أنه من الأفضل فى كل الأحوال خصخصة المنشآت العامة دون الانشغال كثيراً بتحليل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية المهيمنة على المجتمع والمؤثرة على أداء المشروعات الاقتصادية ومعدل التنمية وتطوير مستوى الرفاه الاجتماعى ، ذلك لأنهم ببساطة يؤمنون بأن المشروع الخاص دائماً أفضل Superior مقارنة بالمشروع العام .

وغنى عن البيان أنهم بذلك يخلطون بين الوسيلة والغاية . فالخصخصة مجرد أداة لتحقيق غاية هى زيادة كفاءة الاقتصاد الوطنى التى تمثل بدورها وسيلة لغاية أخرى أسمى منها هى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة . وأهمية هذه التنمية – الغاية تعود إلى أنها تكفل حياة أفضل مادياً ومعنوياً لجميع المواطنين ولكل منهم على حدة. ولذا فإن السعى لتحقيق " إنجازات " فى ميدان الخصخصة والكفاءة " بطريقة عمياء " يمكن أن يقلل فرص تحقيق قيم أخرى أكثر جوهرية يتعين على المجتمع أن يسعى إليها. فالنجاح الحقيقى للسياسة الاقتصادية لا يقاس بعدد المشروعات التى تعبر إلى القطاع الخاص ولكن يقاس بالقدرة على حسن تخصيص الموارد القومية والتغلب على كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التى تعرقل تقدم الوطن وتوهن قواه الفاعلة وتكبل مبادرات أبنائه الخلاقة . كذلك فإن الانحياز كلية إلى " حل السوق " و " تفوق الخاص على العام " ينطوى على مخاطر إنكار

حقائق هامة فى الحياة الإنسانية كالاعتماد المتبادل بين البشر وإحساسهم الكامن بالمصير المشترك وتمسكهم بقدر من الالتزام تجاه الجماعة التى ينتمون إليها وإعطائهم أهمية لاعتبارات كيفية عديدة تتجاوز نطاق الحسابات الكمية التى هى محل الاهتمام الوحيد لنظام السوق .

لا شك لدينا فى أن الكفاءة الاقتصادية تشكل هدفاً جديراً بالاعتبار ولكن بشرط ألا يكون ذلك منطوياً على استبعاد الأهداف الأخرى التى لا تقل عنها أهمية مثل التماسك الاجتماعى والعدالة الاجتماعية والمساواة فى الأوضاع الدستورية والقانونية والديمقراطية والتنمية الشاملة. ولكن تحقيق هدف الكفاءة الاقتصادية ذاته يتجاوز إطار الخصخصة ليتطلب تعبئة شاملة لكافة الأدوات الاقتصادية والتشريعية والسياسية المتاحة فى المجتمع . فالخصخصة ليست قادرة وحدها على أن تحقق نمو الهياكل الاقتصادية وأن تعزز المنافسة وأن ترشد استخدام الموارد وأن تعبئ الطاقات الإنتاجية وأن ترفع معدل النمو الاقتصادى .

فكما لاحظ البعض تتمثل الحقيقة التعسة فى العالم الثالث أن المشروعات الخاصة وأقرانها من المشروعات العامة تصطدم على الأرجح بنفس أوجه العوز والقصور ، حيث يتم الحصول على المسئولين عنها من نفس المنابع ويعملون فى بيئة اقتصادية متماثلة ويستخدمون عمالة لها نفس الملامح ونفس القدرات وينتمون غالباً إلى نفس النقابات . ولذا فإن تحقيق إصلاح مؤسسى عن طريق

عمليات الخصخصة سيكون غير فعال إذا كانت أوجه الضعف الجوهرية التى تعترض سير الاقتصاد سوف تظل على حالها .

ومن واقع التجارب العملية للبلاد التـــى ســبقت إلـــى تطبيـــق سياســـات الخصخصة على نطاق واسع فى العالم الثالث (شيلى والمكســيك علـــى وجــه الخصوص) لوحظ أن نتائج الخصخصة كانت مخيبة للآمال وأدنى من المتوقـــع حيث لم يحقق نقل ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخـــاص تحســـناً فـــى الكفاءة الاقتصادية المتوقعة . ويرجع ذلك لأسباب عديدة منها :

١) أن مشروعات القطاع العام الأكثر جاذبية هى التى تم اختيارها كأولوية أولى للبيع فى كافة برامج الخصخصة .

٢) أنه برغم الجهود التى بذلت لتنمية الملكية الرأسمالية الشعبية فإن معظم أسهم المنشآت المخصخصة دخلت – فى النهاية – إلى الذمـــة الماليـــة للشرائح الأغنى فى المجتمع .

٣) كان تأثير الخصخصة على نمو الأسواق المالية محدوداً للغاية . وكـــان أثرها الرئيسى يتمثل فى حركات مضاربة واسعة أفادت فقط الأقلية التى استحوزت على المعلومات الجيدة .

٤) من تحليل التجارب الفعلية لا يبدو أن بيع المشروعات العامة إلى القطاع الخاص قد صاحبه تعزيز لقوى المنافسة ، بل على العكس يظهر بالأولى أن الخصخصة قد شجعت ظاهرة التركيز الصناعى والمالى .

ومن الأمور التى تدعو إلى الدهشة أن تحظى مسألة الخصخصة بقدر كبير من اهتمام الحكومات والرأى العام فى دول العالم الثالث فى حين تندر المناقشات والدراسات حول دور الدولة الاقتصادى ونوعية وفاعلية السياسات الحكومية الحالية والمأمولة . فالعامل الحاسم فى نجاح التنمية والتقدم الاقتصادى فى هذه الدول ليس نقل الملكية إلى القطاع الخاص أو التحول الكامل إلى نظام السوق ، ولكن قدرة السياسات الحكومية على تحسين البيئة السائدة مما يسمح بانطلاق طاقات وقدرات المؤسسات والمشروعات العامة والخاصة على السواء .

ويتطلب تحسين البيئة السائدة اتخاذ مجموعة واسعة من الخطوات لسنا هنا بصدد التعرض تفصيلاً لها وإن أمكننا ذكر أبرزها مثل : تطوير النظم القانونية واللائحية الحاكمة للنشاط الاقتصادى والاجتماعى ، القضاء على الفساد والمحسوبية ، تدعيم الديمقراطية واللامركزية السياسية والاقتصادية وتشجيع المبادرات الفردية والتطوعية ، تخفيف الأوضاع الاحتكارية تدريجياً وزيادة كفاءة رقابتها قانونياً وإدارياً ، النهوض بالمؤسسات المالية وتعبئة الادخار وحمايته ، حماية المستهلكين ودعم منظماتهم التطوعية، تحسين كفاءة الجهاز الإدارى للدولة بحيث يكون قادراً على تطبيق ومراقبة السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية والتكيف مع المتغيرات الاقتصادية وتخيل حلول جديدة فى

مواجهتها ، إدارة حوار حقيقى فعال مع القطاع الخـاص والقطـاع التعـاونى ومنظمات العاملين على كافة المستويات ، تشجيع قيام بيئة أعمال تعلـى مـن أهمية الفاعلية والكفاءة والمنافسة فى الأنشطة الإنتاجية ، دعـم المشـروعات الصغيرة والمتوسطة والتعاونية والجهود الذاتية ، تطوير التعليم والتدريب ونظم المعلومات، الاهتمام بقضايا التفاوت الإقليمى والاجتماعى ، زيادة فاعلية الجهاز القضائى ودعم قدرته على الفصل السريع فى القضـايا المعروضـة وتخفيـف الإجراءات القضائية ومجابهة التحايل على القوانين والاستخفاف بها والالتفـاف حولها ... الخ.

فالدولة يتعين عليها أن تتبنى سياسات التحرر الاقتصادى ولكن بمفهومـه الواسع الذى يتجاوز مجرد نقل الملكية إلى القطاع الخاص والانصياع لقواعـد السوق ، بحيث لا يتحول الاقتصاد الوطنى إلى غابة يسمح فيها بكل التجاوزات وتتولد فيها وتتكاثر سريعاً الأنشطة المغامرة والخفية وغير المشروعة .

ولا جدال فى أن طبيعة سياسات التحرر الاقتصادى وقدر النجـاح الـذى يتوقع لها يختلف من مجتمع إلى آخر، فهو يتوقف علـى المحـيط الحضـارى والثقافى والمؤسسى الذى يجرى فيه ، ولذا فإن نجاح السياسات المتبعة فى بلـد معين لا يعنى بالضرورة إمكانية نجاحها فى بلد آخر. وينطبق نفس الشئ على سياسات الخصخصة .

الفصل الثاني

دراسة مقارنة للخصخصة وآثارها على أوضاع العاملين (*)

مقدمـة :

تمثل الصناعات المؤممة تلك الصناعات التى تدخل فـى الملكيـة العامـة لأسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية مختلفـة . وهى تتكون عامـة مـن تلك الصناعات التى تؤدى إلى السيطـرة علـى القطاعـات الاسـتراتيجية للنشاط الاقتصادى وفى مقدمتها الطاقة ، النقـل العـام ، المواصـلات ، الحديد والصلب .

ومن ناحية أولى ، يمكن أن نتتبع خيطاً مشـتركاً مـن انعطافـات تلـك الصناعات ، إذ يتوقع منها أن تتبع أفضل الوسائل التجارية ، وتعمل على تنسيق أهدافها التجارية مع الآثار التضخمية . ومن ناحية أخرى فإنه يتوقع منهـا أن تعنى بالتزامات اجتماعية إضافية وهى أمور لا تتفق مع المعـايير التجـارية البحتة [1] .

ولقد ولدت الأزمة الاقتصادية التى أصابت الاقتصاديات الرأسمالية علـى مدى السبعينات وما بعدها انعكاسات هامة على تنظيم وأهداف القطاع العـام .

(*) أ.د. أحمد بديع بليح .

(١) John GLYNN, Public Sector Financial Control and Accounting, Basil Blackwell, 1987, p. 217.

وقد ارتأى جانب هام من الفكر السياسى والاقتصادى أن تزايد العجز deficit لدى القطاع العام يمثل عقبة رئيسية أمام إعادة الهيكلة الناجحة للاقتصادات الوطنية التى مزقتها الأزمة .

وبالإضافة لذلك ، فقد ازداد التساؤل حول دور قطاع مشروعات الدولة ، ليس فقط بسبب مساهمتها فى مجموع العجز العام ، ولكن أيضاً بسبب التداخل الشديد لمشروعات الدولة فى قطاعات الاقتصاد القومى التى تأثرت التأثر الأكبر بالأزمة . وإعادة التقييم السياسى لدور القطاع العام له انعكاساته الهامة على مجرى سياسات العلاقات الصناعية التى تتبعها إدارة مشروعات الدولة ، من خلال الضغوط التى تمارسها الحكومة على الصناعات المؤممة لخفض أو إعادة هيكلة الإمكانيات ، ولتحسين الكفاءة ، ولخفض النفقات وخاصة نفقات العمل .

ويمثل قطاع السكك الحديدية باعتباره من أهم القطاعات المؤممة فى أية دولة رأسمالية مثالاً واضحاً لما سلف ، وقد برز ذلك فى التجربة البريطانية . ويمثل ما أشير إلى بيانه " المشكلة " الاقتصادية المزمنة لذلك القطاع ، فإن مسئوليات المحافظة على شبكة برية وطنية كجزء من البنية الأساسية الاجتماعية والاقتصادية للدولة قد استنزف بالضرورة معونة ضخمة من الدولة فى مواجهة المنافسة المتزايدة المتاحة من وسائل النقل الأخرى (١).

---

(١) Antony FERNER, " Industrial Relations and the Meso - Politics of the Public Enterprise : Transmission of State Objectives in the Spanish National Rail ways", British Journal of Industrial Relations, Vol. xxv, Number 1, March 1987,pp.44-50

تتضمن الصفحات التالية عرضاً لأبرز تجـارب الخصخصـة ، وتـأتى التجربة البريطانية فى مقدمة تلك التجارب . كما عرض البحث لتجارب التحول من خارج المنطقة الأوربية .

أولاً : تجارب الخصخصة على النطاق الدولى :

من الممكن القول أن الخصخصة فى أوسع معانيها هى إحلال المؤسسـات والأنشطة للقطاع الخاص محل تلك الخاصة بالحكومة [١]. ذلك أنه فـى يوليـو ١٩٤٥ اعتلت السلطة أول حكومة عمالية بريطانية ذات أغلبية ولها برنامج رائد مكثف للتأميم . ومهما يكن ، فإن التزامها " بالمبادئ الاشتراكية " لـم يختبـر بخطورة حتى التفتت إلى تأميم صناعة الحديد والصلب . وهنا ، للمرة الأولـى واجهت مقاومة ذات إصرار من المعارضة والصناعة [٢].

وكان الهدف هو مد التخطيط الاقتصـادى العـام لمجـالات صـناعية " استراتيجية " تحتاج بوضوح إلى إعادة هيكلة راديكالية نحـو أنشـطة واسـعة

---

(١) Clare E.HUMPHERY, Privatization in Bangladesh , Economic Transition in a Poor Country, Westview Press, 1990, pp. 7-8.

(٢) وكما لاحظت The New Stateman and Nation, 31 August 1946 :
During the Government's first year of office, the enemy... appeared to be on the run; the opposition, not merely to large measure of social reform, but even to the nationalization of the Bank of England and the coal mines, was perfunctory...? (But)...(W)hen it came to steel ... the enemy's tactics were quite different... (It) ... refused point blank to co-operate.

ومتكاملة ، حتى يمكن جعلها ذات كفاءة فنية على المستويات الدولية . إلا أنـــه ورغم سمو تلك الأهداف كان التأميم فشلاً. فخلال فتـــرة التـــأميم أثنـــاء حكـــم العمـــال لم تتم أية محاولة لتشجيع أو إجبار الصناعة علـــى أن تعيـــد هيكلـــة نفســـها راديكاليا [١].

ومن بين ما ذكر فى تقييم لسياسات التأميم أنه " من بين كـــل إجـــراءات التأميم كان تأميم الحديد والصلب يشكل تهديداً جسيماً " للقطـــاع الخـــاص [٢]. وحتى العناصر المحافظة داخل حزب العمال كانت غير متحمسة للصـــدام مـــع القطاع الخاص [٣].

وكانت مصالح القطاع الخاص المعرضة للخطر من تأميم الصلب تنبع من هيكل الملكية والسيطرة . إن الذين يسودون بين المستثمرين هم أغنـــى ٥ فـــى المائة من السكان ويملكون حوالى ٨٠ فى المائة من كل حصص الأسهم التـــى يملكها الأفراد .

(١) R.A.BRYER, " The First Nationalization of the Ukiron and steel industry. A test of socialist principles ", Government, Industries and the Government Industry Relation in the UK, Markets, Aspects of Japan, West Germany and the USA since 1945, Edited by Martin Chick, Edward Elgar, 1990, p. 84.

(٢) R.MILIBAND, parliamentary Socialism, A Study in the Politics of Labour, second Edition, Merlin Press, London 1972, p. 301.

(٣) The New Statesman and Nation, op.cit.

ومن المعقول افتراض أن هناك أهدافاً سديدة اقتصادياً تكون الخصخصة وسيلة طيبة لبلوغها. وفي الواقع ، يساهم أغلب الاقتصاديين في هذا الافتراض. ومهما يكن ، توجد هناك مشكلتان أمام تحقيق هذه الأهداف . **أولاً** ، فإنه بالنسبة لأغلب الحكومات ، أصبحت الخصخصة هدفاً في ذاتها بدلاً من كونها وسيلة . **ثانياً** ، أنه برغم وجود أساليب عديدة لتخفيف تأثير الحكومة على الحياة الاجتماعية – الاقتصادية ، فقد أخذت الخصخصة شكل التخلي عن التأميمات من خلال البيع الجزئي أو الكلي لمشروعات الدولة إلى القطاع الخاص . وتعد هذه الوسيلة للخصخصة سهلة نسبياً ، كما استحوذت على دعاية كبيرة . ومع ذلك ، فإنه من المشكوك فيه ما إذا كان الرجوع عن التأميم سيخفض الإنفاق الجماعي أو المستوى العام للضريبة . فلا تبدو هناك رابطة مباشرة بين مستوى الضرائب في دولة ما ودرجة مشاركة الدولة في الاقتصاد القومي . وحتى العكس يمكن أن يكون صحيحاً : فعلى خريطة الدول الثلاث والعشرين لمنظمة التعاون والتطوير الاقتصادي ، كان لتركيا ، على سبيل المثال ، أكثر الضرائب انخفاضاً (١٧ في المائة) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ، بينما الدولة التركية ، بمشاريع الدولة فيها وعددها ٢٦٣ ، تسيطر تقريباً على نصف الاقتصاد القومي . في حين أن هولندا ، من جهة أخرى ، لها أقل نسبة مئوية من المشروعات المملوكة في أوربا بينما لها واحد من أكثر مستويات الضريبة ارتفاعاً (٤٦ في المائة) في أوربا[١].

---

(١) Privatization in Europe", Public .Jan Pieter van Oudenhoven Sector Privatization, Alternative Approaches to Service Delivery, Edited by Lanrence K. Finely, Quorum Books 1989, p. 164.

كما تهدف بعض الحكومات أيضاً إلى نشر ملكية الأسهم الخاصة . فمنذ ديسمبر ١٩٨٦ ، زاد عدد حاملى الأسهم الخاصة فى فرنسا من ٢ مليون إلى حوالى ٦ مليون . وفى بريطانيا ، أصبح عدد حاملى الأسهم الخاصة أكثر من ثلاثة أمثال ما كان عليه فى ١٩٧٩ ، حينما وصلت مارجريت تاتشر إلى منصبها . فقد كان هناك فى ١٩٨٧ حوالى ٩ مليون من مالكى الأسهم ، والذى يعد أكثر من خمس البالغين من السكان .

ثانياً : التطور فى برامج الخصخصة فى المملكة المتحدة :

كان الجدل حول الخصخصة والتأميم محتدما تماماً ودائماً فى بريطانيا لأن المنافسة الانتخابية بين الحزبين (العمال والمحافظين) تقود إلى ما يطلق عليه " البندول " : محاولة الاشتراكيين التوسع فى القطاع العام ، على حين يهدف المحافظون ، من ناحية أخرى ، إلى تضييقه . ومنذ انتخاب مارجريت تاتشر فى ١٩٧٩ تغيرت سياسة المحافظين دراماتيكياً . وكان واحداً من المشاكل الهامة لمشروعات الدولة البريطانية النقص فى الاعتماد على الذات ، فقد كانت هذه المشروعات تستخدم لأغراض سياسية من حكومتى العمال والمحافظين على السواء . ففى الوقت الذى كانت هذه المشروعات تستخدم فيه لكبح التضخم ، أو كان يضغط عليها أحياناً للاندماج فى بعض المشروعات الأخرى أو لإنقاذ العمالة فيها ، وفى نفس الوقت لم يكن يسمح لها بأن تركز أعمالها أو تنوعها نحو ميادين جذب أكثر ربحية ، وكانت استثماراتها تخفض بشدة عن طريق حدود تمويل خارجى مقيدة ، تؤسس على اعتبارات سياسية . وبالإضافة إلى

ذلك ، لم يكن يسمح لمشروعات الدولة بأن تتولى سياسات العمالة الخاصة بهـا ويطلب منها غالباً الاحتفاظ بعمالة زائدة ، خاصـة فـى الأقـاليم والقطاعـات المضطربة . وقد قامت إدارة تاتشر بتخفيض النسبة من الناتج المحلى الإجمالى فى أيدى صناعات الدولة من ١٠,٥ إلى ٦,٥ فى المائة . ولم يوافـق الجميـع على ذلك ، فقد كان هناك نقد سائد أن تاتشر تبيع ممتلكات الدولة .

وفى الحقيقة ، بيعت بعض أصول القطاع العام الرابحة بأسعار منخفضـة جداً ، كما يظهر ذلك من التقييم الذى حدث للخطوط الجوية البريطانية ورولـز رويس . فقد حظى سعر السهم فى الخطوط الجوية البريطانية بارتفـاع شـديد أدى إلى زيادة فـورية قدرهـا ٨٤ فى المائة ، وزيـادة فى الرولز رويـس ٧٠ فى المائة (١).

إن عملية إعادة القطاع العام إلى القطاع الخاص كشيء لـم تتبـع منطقـاً مستقراً . إذ أن تحويل الملكية فى ذاته لا يقدم أى سبيل واضح لزيادة الكفاءة . ويقدم تصويراً كمثال حالة شركة الاتصالات البريطانية British Telecom كمـا يبدو أن الخطوط الجوية البريطانية British Airways قـد أعطيـت ضـمانات لحماية السوق قبل أن يتم بيعها فى النهاية . كما أنه ليس مـن الحكمـة أمـام المعلقين زيادة التأكيد على المنافع التى تشتق من خفـض متطلبـات اقتـراض القطاع العام ، فإن مثل ذلك التيار من الأموال يكون لمرة واحـدة وحسـب .

---

(١) Jan Pieter Van Oudenhoven, p. 165.

ومما يقرره شكلتون " أنه لا يمثل أى كسب أكثر مما يحدث فى حالة التأمين بتصفية وثائق التأمين على الحياة وإنفاق متحصلاتها على عطلة غالية مكلفة " [1]. لقد فشلت برامج الحكومات لإعادة القطاع العام إلى القطاع الخاص أن ترتفع فى آثارها إلى توقعات مؤيديها[2].

*** شركة الاتصالات البريطانية :**

لم تكن هذه الشركة أكبر ما نقلت ملكيته من القطاع العام إلى القطاع الخاص ولكن أكثر هذه الانتقالات تعقيداً فى السنوات الخمس الأولى لحكومة تاتشر (كان تخصيصها بـ ٥١ فى المائة فى ١٩٨٤). وكان الرجوع عن التأميم قبل ذلك يتضمن مبدئياً شركات متنافسة فعلاً من قبل مع المشروعات الخاصة. ولكن الاتصالات البريطانية كانت، ولا تزال ، احتكارا طبيعيا فى خصوص تسهيلات الشبكات الخاصة بها .

وهذا أمر منطقى ، طالما أن ازدواج الشبكات الكاملة سيكون مؤدياً تماماً إلى عدم الكفاءة. ولم تفعل الحكومة شيئا لتشجيع المنافسة، بل على العكس قيدت التحرير من أجل رفع احتمال وجود مقومات حجم ناجح [3]. وقد كان هذا

---

(١) J.SHACKLETON " Privatization : The case examined ", National Westminister Bank Quarterly Review, May 1984, p. 67.

(٢) المقال السابق ، ص ٧٠ .

(٣) لم يمنح ترخيص إلا لشركة صغيرة Mercury لتشغيل شبكة الاتصالات ، وهذه الشركة وسوقها لا يزيد عن ١ فى المائة أو ٢ فى المائة لن يشكل تهديداً ذا أهمية للاتصالات البريطانية أبداً .

متصاحباً مع موجة إعلان هائلة هو الذى ساعد على بيع ٣ بلايين سهم (٥١ فى المائة من الشركة) ، ولكن ربما كان الدافع لأغلب المبيعات هو الثمن المنخفض : ١٣٠ بنسا للسهم ، تدفع على أقساط ثلاثة . وفى الأسبوع الأول بعد إدخالها سوق المال كان السهم الذى دفع فيه ٥٠ بنساً (الجزء الأول من الأقساط) يتم التعامل فيه بـ٥ ، ٩٢ بنسا ، وارتفعت قيمته الحقيقية كثيراً بعد ذلك .

هل كان بيع الاتصالات البريطانية نجاحاً ؟ كان بإمكان الحكومة أن تبيع بسعر أعلى كثيراً . هل كانت أية شركة خاصة تبيع أصولها بمثل هذا السعر المنخفض ؟ ان ذلك غير محتمل تماماً . وكذلك لم تؤد الخصخصة إلى منافسة أكبر . وبدلاً من أن تكون الاتصالات البريطانية احتكاراً مملوكاً للدولة غدت احتكاراً مملوكاً للقطاع الخاص . وأصبح أصحاب الأسهم الجدد على حق فى أن يسعدوا ، طالما أن المركز الاحتكارى للاتصالات البريطانية هو أفضل ضمان لجعل استثماراتهم آمنة . ويتضح بهذا أن الخصخصة والمنافسة ليس من الضرورى أن تتقدما يداً بيد . وفى الواقع ، فقد كان من الأسهل كثيراً تحرير الاتصالات البريطانية عندما كانت لا تزال مشروعاً حكومياً ، ذلك أنه " فى أية صناعة ، يكون وقت إعادة الهيكلة قبل الخصخصة " [1]. ولم تؤد الخصخصة للاتصالات البريطانية إلى تقدم الكفاءة بدورها ، لأن احتكارية القطاع الخاص

---

(١) J. Vickers and G. Yarrow, " Telecommunications : Liberalization and the Privatization of British Telecom ," in J. Kay, C. Mayer and D. Thompson, Privatization and Regulation, The UK Experience, Oxford, Claredon Press, 1986.

تتطلب مزيداً من التنظيمات بأكثر حتى من احتكار الدولة . ومن المعلوم بوجه عام أن خدمات الاتصالات البريطانية قد شهدت انتكاسةً منذ الخصخصة .

*** خلاصة عامة للبرنامج البريطانى :**

ما هى البواعث التى يمكن أن تكون للخصخصة المتزايدة لمشروعات ذات كفاءة تحقق أرباحاً ؟ الأول هو الحصول على نقود للخزانة كوسيلة لخفض العجز فى ميزانية الحكومة[1] . وهذه ، على أية حال ، سياسة قصيرة النظر تماماً ، طالما أن الشركات الرابحة هى وحدها التى يمكن أن تباع . أما الشركات الخاسرة فإنها إما أن تتوقف أو أن تبقى بين يدى الدولة . أما الباعث الثانى – وهو مبدئياً باعث أيديولوجى – فهو توسيع ملكية الأسهم من أجل اجتذاب أفراد أكثر فى عملية السوق . ولكن تجربة بيع شركة البترول البريطانية British Petroleum BP. قد أدت إلى مجرد أن تذهب أسهم هذه الشركة إلى قلة من الأفراد .

ويمكن القول بصفة عامة أن برنامج الخصخصة البريطانى قد تميز بما يلى :

١- أن مخاطر التواجد الحكومى فى المشروعات العامة قد انخفضت كثيراً ، ولكن ما بيع لم يكن سوى المشروعات الرابحة أساساً.

(١) كما عرضنا فى بحث أ.د. أحمد جمال الدين موسى .

٢- أن المشروعات الكبرى التى بيعت (وهو النقد الموجه إلى بيع شركة الاتصالات البريطانية) تهدد بتحويل الاحتكارات العامة إلى احتكارات خاصة .

٣- لم يعد التوسع فى المنافسة باديا كباعث هام . فلم تغير الاتصالات البريطانية من وضعها الاحتكارى .

٤- ربما كان الهدف المنشود هو فتح الباب أمام انتشار ملكية الأسهم بين المستثمرين الأفراد.

وإلى جانب حزب العمال والنقابات العمالية التى تعارض فى الأصل أى اتجاه للخصخصة ، فقد كان هناك قدر كبير من النقد لسياسة الخصخصة البريطانية . وبالرغم من الاعتراضات الخطيرة – حتى من اقتصاديين محافظين – فإن إدارة تاتشر استمرت فى الخصخصة من قبلها دون إشارة إلى رغبتها أن تأخذ فى الاعتبار بعضاً من المقترحات التى قدمها نقادها . ويطلق علماء النفس الاجتماعى على هذا المثال شديد الوضوح " تفكير مجموعة " ظاهرة كون جماعة شديدة الترابط تغرق فى الالتصاق بقراراتها ذاتها وتدافع عن نفسها ضد منتقديها من الخارج بينما يقوى بعضهم بعضا – ويختفى المنشقون فى الرأى – ويفسرون النقد الخارجى كدليل على كونهم على صواب [١].

---

(١) Van odenhoven, pp. 167-68.

وفيما يخص العمالة ، فقــد ترتب على الخصخصة تدهور حالة التوظيف وانتشار البطالة. وعندما تنحدر العمالة يتحمل المجتمع التكلفة ، ذلك أن عائلات العمال تصبح أكثر فقراً ، بينما النفقة العامة للبطالة ومزايا التأمين الاجتمــاعى تأخذ فى الارتفاع ، هذا فى حين تنخفض إيرادات الضريبة بتزايد البطالة . وفى زمن البطالة المرتفعة فإن المنظمات التى تخفض تكاليفها الخاصة بالاستغناء عن عدد أكبر من العمال دون استبدال تخلق دائماً على هذا الصعيد نفقات اجتماعية (خارجية) Externalities . وفى غالب المنظمات هناك وفورات تجنى من خفض معدل التشغيل وقد سجلت شركات الخدمات خفضاً فى عدد العاملين بها.

ولقد ثارت فى السنوات الأخيرة مخاوف كبيرة من ضعف مستوى الخدمة فى الشركات التى تمت خصخصتها وبخاصة فى قطاع الخدمات ، وعلى وجــه أخص النقل والاتصالات والطيران ، وذلك لأن هذه الشركات تعمل على أساس ربحى يهمها فيه زيادة أرباح حاملـــــى الأسهم من خلال خفض النفقات ، وهو ما تضمن فى كل الحالات **خفض عدد العاملين** .

وعلى هذا الأساس يرفض الطيارون فى بريطانيا بحــدة تحويــل خدمــة المراقبة الجوية للقطاع الخاص نظراً لأن أرواح هؤلاء الطيــارين فــى أيــدى مهندسى الملاحـــــة الجوية . وقد أيدت رابطـــة الطيارين البريطانيين ذلك ، كما أكــد استطلاع للرأى هناك عن إعــراب ٧٢% مــن البريطــانيين عــن معارضتهم للتخلى عن هذه الخدمة للقطاع الخاص بينما أيد الاتجاه بشأن هــذا ١٦% فقط .

لقد نبعت المخاوف من محاولة القطاع الخاص خفض النفقات مـــن خـــلال الوسائل التى تؤثر على كفاءة الخدمة سواء التكنولوجية أو البشرية ، وكذلك من خلال الاستغناء عن عدد من العاملين أو النقص فى إعدادهم وتدريبهم . ولـــذلك تتصاعد الدعوات فى بريطانيا والتى تتبنى وقف محاولة خصخصـــة المراقبـــة الجوية .

وفى تأكيد على التراجع الجزئى عن الخصخصة فى بريطانيا مـــا حـــدث مؤخراً بالنسبة لسكك الحديد البريطانية إذ ألغت الحكومـــة البريطانيـــة عقـــود الصيانة التى كانت قد عهدت بها لشركات خاصة علـــى أن تتـــولى شـــركات حكومية عمليات الصيانة مرة أخرى بعد أن تعددت حالات الحوادث بالقطارات منذ الخصخصة .

ثالثاً : التجربة الفرنسية :

خلال الثمانينات ، تحولت القوى السياسية فى عديد من الدول إلى أنظمـــة تنشد اتباع قيادة رونالد ريجان ومارجريت تاتشر ، والتى أعطت الأولوية لتقييد دور الحكومات فى تـــوفير الأنشـــطة والخـــدمات الاجتماعيـــة وتعزيـــز دور المؤسسات الخاصة الساعية للربح فى تلك المجالات [١].

---

(١) Sharon Zukin and Paul Di Maggio, " Introduction, Structures of capital. The social organization of the economy, Edited by Sharon Zukin and Paul Di Maggio, Cambridge University Press, 1990, p.1.

وكما فى بريطانيا ، كان التأميم والخصخصة فى فرنسا إيديولوجيا فى طبيعته بتوسع. وقد شهدت الثمانينات نموا بيناً للقطاع العام حينما كان الاشتراكيون فى السلطة ، ولكن كان هناك أيضاً برنامج معادل حينما كسب المحافظون الانتخابات فى ١٩٨٧ . وعلى عكس بريطانيا ، كانت المشروعات العامة فى فرنسا دائماً متنافسة ، وتملك حرية أكبر لإيجاد فروع والتنوع إلى مجالات أخرى . وفى الحقيقة بسبب هذه الحرية ، كانت المشروعات العامة الفرنسية قادرة على أن تتوسع فى نشاطها بشكل كبير وفى صمت " .

كما جاء وضع العمالة مشابهاً هنا أيضاً للحال فى بريطانيا ، سواء من حيث الاستغناء عن عدد من العمال يزداد بالنسبة للمشروعات الخدمية ، أو فيما ينطوى عليه تحميل الإنفاق العام ذلك العبء المتزايد [١].

رابعاً : دول خارج أوربا :

(١) الولايات المتحدة الأمريكية :

يدعى أبناء كاليفورنيا – المستكشفون بطبعهم – أنهم أول من بدأ التحدى السافر من أجل ثورة السوق الحرة فى الثمانينيات . وأينما سارت كاليفورنيا كانت أمريكا كلها تتبع خطاها ... متبنية سياسة خفض الضرائب ، وقوانين السوق الحرة التى أصبحت منتشرة عالمياً . ولكن انظر إلى كاليفورنيا الآن ،

---

(١) Van Oudenhoven, p. 168.

حيث يفكر سياسيوها ملياً فى إجراء تغييرات حاسمة فى توجههم مدفوعين إزاء ذلك بأزمة الكهرباء التى أدت إلى انخفاض مستمر فى مستوى الطاقة أدى إلـى دخول الولاية فى ظلام غير معتاد . إنهم يريدون أن يزيلوا الفوضى التى خلفتها الخصخصة التى تمت بشكل غير متقن لمصادر الطاقة ، وذلك من خلال إعادة شراء نظام نقل الطاقة الذى باعوه منذ أقل من ٥ سنوات ، وهو مـا يعنـى إذا أردنا الوضوح ، الحل يكمن فى إعادة تأميم الشبكة ولم يجد هؤلاء أيـة مزيـة اجتماعية تدحض اتجاههم ، وذلك لما كان قائماً من وضع يقود إلى بطالة العمال فى هذا القطاع بالاستغناء عنهم [١].

(٢) نيوزيلندا :

كانت نيوزيلندا المجتمع الرائد الثانى الذى قاد البدء فى المسـيرة العالميـة تجاه الأصولية فى السوق . لقد طبقت تعالـيم تاتشـر حتى قبل تاتشر (رئيسة وزراء بريطانيا سابقاً) وطبقت أفكار ريجان أسرع من ريجان نفسه ، وتوجـه الاقتصاديون اليمينيون فى أسراب إلى جنوب المحيط الهادى لتطبيـق أسـاليب الخصخصة بشكل أكثر عنفاً فاق نظيره بأى مكان آخر.

---

(١) جوناثان فريدلاند فى صحيفة الجارديان البريطانية .
مترجمة فى الأهرام ، ٥ مارس ٢٠٠١ ، ص ٧ .

ففى خلال سنوات صعبة قليلة فى منتصف الثمانينيات تمكنوا من إتمام عملية الخصخصة التى اتسمت بإزالة الرقابة الحكومية ، وخفض الضرائب ، وبيع ما هو مملوك للدولة . وقد بادرت الحكومة العمالية التى تحكم نيوزيلندا الآن إلى طرح وقف التوجه العالمى تجاه الخصخصة بل والتحول عنها . فقد وضعت الحكومة بسرعة وبحزم شبكة السكك الحديدية نصب عينيها ، والتى مثلها فى ذلك مثل نظيرتها البريطانية ، بيعت خلال العقد المنصرم وكانت الخدمة التى تمت خصخصتها وحملت اسم ترانزريل قد انهالت عليها ذات الانتقادات التى سمعت فى بريطانيا بشأن انخفاض مستويات الأمان فى الخدمات الحضرية المهملة ومن ثم تحاول تجنب استمرارها .

ويرفض الحزب أن يكون قانعاً بمطالب التحسين الواسعة ، وبدلاً من ذلك فإنه يذكر ترانزريل - التى لا تملكها حتى شركة نيوزيلندية ولكن شركة تقع بعيداً فى ويسكونسن (الولايات المتحدة) - بأن الحكومة مازالت مالكة للأرض التى تقع أسفل الخط وأنها تأمل فى إدارة الخدمات التى تعتبرها الشركة غير مربحة ، الأمر الذى يمكن ترجمته باستعداد الحكومة لأن تمد هذا إلى إعادة تأميم جانب كبير من خط السكك الحديدية . وكأن ما حدث لم يكن كافياً ، فنيوزيلندا مستعدة للمضى لما هو أبعد من إبطال عمليات الخصخصة الفاشلة ، وسوف تعلن الحكومة قرارات بشأن مشاريع يملكها ويديرها القطاع العام بالكامل وذلك كتصميم لعلاج حمى البيع فى جميع الحقول التى تركت كل ما فى كبرى شوارع نيوزيلندا من بنوك - بما فيها البنك المركزى - فى أياد أجنبية ،

حيث اقترحت الحكومة تأسيس بنك جديد يقدم خدمات منخفضة القيمة وقروضاً منخفضة التكلفة وتديره الحكومة باستخدام شبكة مكاتب البريد (التى لم يبعها المسئولون السابقون) .

وترى رئيسة الوزراء أن إجراء التحول أمر مرهق ولكنه ضرورى ، وصرحت للكاتب جوناثان فريدلاند بأن " تجربة نيوزيلندا قد فشلت فى مجال الأصولية فى السوق"[1]. فالنمو كان أبطأ من أى مكان آخر فى العالم الغربى ، ووصل أداء الأعمال إلى أدنى مستوياته . كما كان من أهم الدوافع لأن تلعب الحكومة دوراً ما ترتب على الخصخصة من الاستغناء عن العمال أو خفض أجورهم وهو أمر لا تتحمله الحكومة العمالية . لقد نادى العماليون بوقفة وصمموا على تحسين الصورة بإبعاد قوى السوق عن قطاعات الصحة والإسكان العام والتعليم ، وأن " يعيدوا الاتزان " للاقتصاد والمجتمع ، وخاصة فى سوق العمل بما حدث فيه من اختلالات ، ومع مراعاة البعد الاجتماعى. ويقول نائب رئيسة الوزراء أنه فى عالم ما بعد الأيديولوجية فإن اختيار القطاع العام فى بعض الأحيان يكون المعالجة الأكثر وعياً. إنها البرجماتية وليس المذهب هو " ما يختص بفرض نفسه " على العقيدة .

---

(١) المقال السابق .

خامساً : تجربة الخصخصة فى دول أخرى :

فيما يتعلق بدول أوربا الشرقية ، لوحظ أن **جمهورية التشيك** قد انزلقت إلى الأزمة والتى سببتها خصخصة القطاع العام بطريقة سيئة . وترتب على الأزمة ازدياد حال العمال سوءا بعد ما أصابهم من جراء ما تبع الخصخصة من التضييق عليهم فى البقاء فى أعمالهم .

كما كان الاقتصاد التشيكى يترنح ، بما وقع من تدهور فى نمو الناتج المحلى الإجمالى حيث هبط إلى ٢,٩ فى المائة فى ١٩٩٨ ، وهو ما أدى إلى إبطاء كبير فى التحولات الهيكلية ، كما يعانى كذلك من آثار أزمة العملة فى ١٩٩٧ ، والتى أجبرت على زيادة متسارعة فى أسعار الفائدة لحماية الكورونا . والنتيجة لهذا هو الخطو البطئ لتحقيق إعادة الهيكلة الاقتصادية .

وإذا كانت **المجر** تعانى بطريقة أقل من ناحية الأزمة الاقتصادية ، ولكنها تصارع لاحتواء العجز الضريبى وفى الحساب الجارى . إن النمو قد أخذ فى الانحدار فى ١٩٩٩ إلى ٣ فى المائة ، ثم ٢,٦ فى المائة عام ٢٠٠٠ كباكورة الإشارة إلى استمرار التدهور . ويكمن الخطر الأكثر شدة إذا عرضنا لتضخم عجز الحساب الجارى ، والذى يتوقع أن يبلغ ٥,٤ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى . وهنا ستبزغ مسألة صعوبة أن يتاح للاقتصاد أن يجر معه إمكانية التحويل للعملة . وإذا كان هذا قد أدى إلى تضخم فقد صاحبه تزايد

البطالة ونقص الدخول للعمال المشتغلين ، الأمر الذى أسهم فى جعل الأزمة بالنسبة لهم مضاعفة (١).

وفى بولندا ارتفعت أصوات الاحتجاجات من الفلاحين والعمال خاصة فى الصناعات الثقيلة وأرباب المعاشات من الانخفاض فى دخولهم الاسمية والحقيقية ، وأنه ، كما فى كل اقتصادات أوربا الشرقية فى ذات المرحلة ، كان الكسب من نصيب غيرهم ، بينما يقاسون هم من ألم هذا التدني ، وقد أدى ذلك إلى انخفاض شعبية الحكومة (٢). أما فيما يخص خصخصة البنوك الكبرى فى بولندا بدءاً من ١٩٩٩ ، وما سيترتب عليها من وضع حوالى ٦٠ فى المائة من أصولها فى أيد أجنبية ، فقد أثير فى هذا الإطار العديد من التساؤلات حتى من قطاع الأعمال نفسه . لقد أصدر هذا القطاع بياناً عاماً متسائلاً عما إذا كانت الحكومة ستصبح قادرة على اتباع الخطى فى إعمال خططها للاقتصاد الكلى مع وجود مثل هذا القدر الهائل من القطاع المالى فى أيد أجنبية . ولعل من أهم هذه الخطط ما يتعلق بالعمالة والأجور ، خاصة وأنها المتدنية لأبعد مدى فى مستوياتها ومقدارها (٣). وكل هذا قد استزاد من كبح إمكانيات التوسع البولندى .

---

(١) " European fringe ready for judicious trimming ", Financial Times, op.cit., p. 18

(٢) " The Polish way ", Financial Times , Junx 25, 1999, p. 13.

(٣) " Outsiders move in as Polish banking opens up ", Ibid., p. 18.

ويظهر المظهر الأكثر خطورة فى بولندا أيضاً من جهة ما يتناوله تضخم عجز الحساب الجارى ، والذى يتوقع أن يبلغ ٥ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى . ومهما يكن من أمر ، يهدد العجز المتسارع أن يبدأ بالإثقال على العملة حين تجف عائدات بيع القطاع العام . إن هناك ضغوطاً كبرى تمارس على اقتصادات شرق أوربا عامة ، مما يقود إلى الإيحاء بظروف اقتصادية لا تبشر بخير [١].

ومن الدول النامية ، كانت **شيلى** مثالاً لما قامت به الحكومة من بيع ٢٣٢ منشأة مملوكة للدولة فى الفترة من ١٩٧٤ إلى ١٩٨٢ (وأعادت ٢٥٠ منشأة أخرى إلى أصحابها) وأدت هذه المبيعات إلى تعزيز سيطرة البنوك على المنشآت الصناعية - كثرة أعداد المساهمين الصغار- مما تسبب فى تشوهات حادة فى سياسات الإقراض . وكان على الحكومة أن تتدخل فى هذا الشأن لتحد من تلك الآثار [٢].

ولم تفلح الحكومة كثيراً فى تأكيد جدارتها الإصلاحية ، ولكن المجال الذى كان إخفاقها فيه واضحاً هو وقف التدهور فى أحوال العاملين ، سواء فيما يتعلق بترك العمل جبراً وبصفة دائمة والذى كان يبدو فى ظاهر بعض الحالات

---

(١) " European fringe ready for judicious trimming ", art. cit., p. 18.

(٢) مارى شيرلى ، " **خبرة التحويل إلى القطاع الخاص** " ، التمويل والتنمية ، سبتمبر ١٩٨٨، ص ٣٤.

اختياراً ، أو فى تدهور دخولهم بصفة مطلقة ، أو - وهـــو الأهـــم والأقســـى - بصورة نسبية مع تفاقم التضخم .

إذا كانت هذه هى تجارب متفاوتة لدول متقدمـــة ومتخلفـــة مـــع بـــرامج الخصخصة وقد أدت فى مجملها إلى آثار سلبية جسيمة خاصة بالنسبة لعنصـــر العمل ، فما هو الوضع بالنسبة للبرنامج المصرى ؟ يتضمن المبحـــث الثالـــث وما تبعه من مباحث محاولة للإجابة على هذا التساؤل .

الفصل الثالث

الخصخصة في التجربة المصرية (*)

مقدمـــة :

يرد موضوع هذا الفصل كمحور من محاور هذا المؤلف حـول " الآثـار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية المترتبة على خصخصة بعض وحدات قطاع الأعمال العام مع التركيز على أوضاع العاملين " .

وعلى ضوء الحوار الذى حدد له يوم ١٩٩٩/٥/١٩ وشارك فيـه أسـاتذة الاقتصاد والقانون والخبراء وبعض السادة مسئولى الشركات وممثلى النقابـات والدفاع عن العمال فى محاولة للإحاطة بأثر برنامج الخصخصة فى مصر على أوضاع العاملين من النواحى الاقتصادية والقانونية والاجتماعية والذى عقد بكلية الحقوق بجامعة المنصورة . وعلى ضوء ما ورد من معلومات حول الموضوع سواء من وزارة قطاع الأعمال أو كنتيجة لصحيفة الاستبيان التى وجهت إلـى عدد من الشركات التى تمت خصخصتها فإنه يمكن أن نعرض للموضوع فـى النقاط الآتية :

أولاً : تحديات العولمة والخصخصة فى مصر .

ثانياً : عوامل نجاح الخصخصة فى التجربة المصرية .

(*) أ.د. عبد الهادى النجـار .

ثالثاً : برنامج الخصخصة المصرى .

رابعاً : استراتيجية الخصخصة فى التجربة المصرية .

خامساً : دراسة حالة عملية للبيع لمستثمر رئيسى .

أولاً : تحديات العولمة والخصخصة فى مصر :

إن الظروف التى نشأت معها " العولمة " بدءا من نهاية الثمانينات وبداية التسعينات تختلف اختلافاً كبيراً عن عالمية النظام الدولى التى كانت سائدة قبل ذلك وأهم هذه الظروف :

١) تتم العولمة فى وجود نظام اقتصادى عالمى سائد واحد هو نظام السوق.

٢) هامش المناورة أو حرية الاختيار المحدودة أمام الدول النامية تكاد تكون منعدمة عملياً.

٣) تتم ظاهرة العولمة فى ظل ثورة علمية هائلة فى الاتصالات والمعلومات، وبعد نجاح الدول الصناعية فى تحقيق إنجازات تكنولوجية هائلة فى الوقت الذى انهار فيه الشق الآخر من النظام العالمى وهو النظام السوفييتى، الأمر الذى جعل نظام السوق أكثر إغراء وبريقا.

٤) نجحت دول اقتصاد السوق فى تقوية دور المنظمات الدولية كصندوق النقد الدولى والبنك الدولى وغيرهما من المؤسسات المانحة التابعة للدول الصناعية فى نشر اقتصاديات السوق وهو ما يدعم تيار العولمة .

٥) إن توقيع أعضاء الجات على اتفاقـــية مـــراكش المعروفـــة بجولـــة أورجواى ، وإنشاء منظمة التجارة العالمية يعتبر علامـــة هامـــة مـــن علامات التحويلات الاقتصادية وهو ما يؤكد ويدعم مـــن جديـــد تيـــار العولمة كذلك .

٦) سعى مستويات النظام العالمى إلى تعزيز وتنشيط التكتلات الاقتصـــادية وخلق مناطق للتجارة الحرة تضم دول اقتصاد السوق الصناعية المتقدمة والدول المجاورة لها وخصوصاً الأقل نمواً ، ويمثل تلك تحديات أمـــام الدول الأخيرة حيث سيهدد فرص إنتاجها المحلى فى مواجهـــة الـــدول الصناعية المتقدمة .

وكانت مرحلة العالمية فى ظل الحرب الباردة قد فرضت على الاقتصـــاد المصرى نوعاً من التكيف دام نحو ثلاثة عقود ونصف، واتسم هذا التكيف ببناء اقتصاد مختلط توجهه آليات التخطيط وآليات السوق معا ، لذلك سماه الـــبعض اقتصاد مخطط شبه مركزى أو رأسمالية الدولة شبه الاقتصادية ، وقد أفرز هذا التوجه بنية اقتصادية لها سمات محددة من أهمها :

١) هيمنة المشروعات الحكومية على النشاط الاقتصادى حسبما يتضح مـــن بيانات فى بداية الثمانينيات التى تشير إلى بلوغ الاستثمارات الحكوميـــة ٦٨% من الاستثمارات المحلية ، ومســـاهمة القطاع الحكومى فى الناتج المحلى نحـــو ٦٢% ، وفى الناتج الصناعى بنحو ٨٠% .

٢) بلـــغ معدل الحماية نسباً عالية حيث بلغ متوسط التعريفة على الـــواردات في نهايـــة الثمانينيات أكثر من ٣٥% .

٣) ضعف الصادرات السلعية والارتفاع المتواصل للواردات وفقدان الشركات المنتجة وهى شركات عامة القدرة التنافسية فى الداخل والخــارج الأمــر الذى خلف اختلالات شديدة فى الموازين مع العالم الخارجى انتهت بأزمة المديونية .

٤) انخفاض معدلات النمو الاقتصادى إلى ١,٩% عـــام ١٩٩٣/٩٢، وهـــو معدل يقل عن معدل زيادة السكان مع ظهور البطالة السافرة كأثر لنقص معدل التشغيل .

٥) وجود جهاز مشوه للأثمان سواء للسلع أو للنقود وذلـــك بســبب هيمنـــة المشروعات الحكومية التى اتسمت بنقص الكفاءة كما أن إيراداتها كانـــت تغطـــى نفقاتهـــا تحـــت مظلة الاحتكار وأسوار الحماية ، وهما شرطان لا يمكن توافرهما فى عالم اليوم .

٦) ولتتحول هذه المشروعات قليلة الكفاءة إلى مشروعات أكثر كفـــاءة فـــإن أنسب أسلوب لذلك هو نقلها إلى الإدارة الخاصة من خلال نقل الملكية أو الإدارة أو التأجير أى خصخصتها .. ولهذا كان برنامج الخصخصة أحد أهم عناصر برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى يهدف إلى تحويل الاقتصاد المصرى إلى اقتصاد تقوده آليات السوق ليتكيف مع الاقتصـــاد العـــالمى الجديد ، اقتصاد ما بعد الحرب الباردة .

وتثور مع برنامج الإصلاح الاقتصادى - والخصخصة أهم عناصره - تحديات ثلاثة يتعين مواجهتها :

١) تطوير الإدارة والتكنولوجيا وتحسين مناخ الاستثمار وجذب الاستثمار الوطنى والأجنبى بهدف تحقيق معدلات نمو عالية ومتواصلة .

٢) تحقيق عدالة توزيع الدخل والثروة على أفراد المجتمع وشعور كل فرد فى المجتمع بأنه قد استفاد من ناتج التنمية، وهو تحد لا تواجهه آليات السوق بكفاءة، وتتحقق ظاهرة العولمة فى غيبته ، وعلى الدولة أن توليه الاهتمام الأكبر باعتباره هدفاً رئيسيا للنظام الاقتصادى وأساسا لاستقراره .

٣) ضرورة إرساء قواعد راسخة للديموقراطية السياسية باعتبارها أحد الركائز التى يستند عليها نظام السوق واستمراره ، وهو تحدى إن لم تتم مواجهته فإن النظام الاجتماعى والاقتصادى والسياسى سيتعرض لمخاطر تهدده بالتصدع والتوقف بعد حين ، وما حدث فى أندونيسيا وغيرها خير شاهد على ذلك .

ثانياً : عوامل نجاح الخصخصة فى مصر :

من أهم هذه العوامل ما يلى :

١) الحرص على تأييد ومساندة الرأى العام من خلال توضيح الحقائق ونشر المعلومات على الكافة والعلانية فى كل الإجراءات . فمن غير المقبول أن تتم كتابة المذكرات والمشارطات بلغة أجنبية غير مفهومة من قبل الرأى العام الذى يتعين السعى للحصول على مساندته .

٢) مساندة الفئات محدودة الدخل المستفيدة من القطاع العام خصوصا العاملين . وكذلك التشاور مع النقابات واتحادات العاملين ومنظمات العمال وعدم الانفراد بأى قرارات دون التنسيق معهم والحرص على ألا يضار أحد من النظم المقترحة مثل المعاش المبكر وإعادة التأهيل ، وكذلك العمل على ضمان فرص عمل لهم فى أماكن أخرى .

٣) أن يكون برنامج الخصخصة فى إطار برنامج أشمل للإصلاح الاقتصادى وليس مجرد عملية بيع وتأجير فقط.

٤) توفير الإطار القانونى للخصخصة.. فلابد من قانون يسمح بالخصخصة، ولابد من مؤسسات تنفيذ يتم إدراجها من خلال التشريع مثل مؤسسات سوق المال ، ولابد من أن ينظم الاكتتاب بقانون .

٥) شفافية إجراءات التقييم ووضوح أساليب اتخاذ القرار بالترسية على المتقدمين للشراء أو التأجير .

٦) أساليب اتخاذ القرار : فالقرار لا يتخذ من فرد وإنمـــا مـــن مؤسســـات بالأغلبية أو الإجماع .

٧) تقليل مقاومة الجهاز البيروقراطى للدولة : فالخصخصة بها مشاكل مثل حالة الأراضى غير المسجلة وعليها نزاعـــات قانونيـــة وضـــريبية ، ومراكز الشركات غير محددة على وجه اليقين قبل وبعد الخصخصـــة. وإذا لم تكن الأجهزة المناط بها عملية إجراء الخصخصة ومتابعتها على مستوى عال فإن البرنامج سيكون عرضة للزعزعة والتوقف .

٨) التدرج والهدوء فى معالجة المشاكل وعدم معالجتها بالصدمات والمسيرة الهادئة تجعل المجتمع يستوعب التغييرات ويهضمها ويتفاعل معها .

ثالثاً : برنامج الخصخصة المصرى :

يعتبر تنفيذ برنامج تحويـــل الشـــركات العامـــة إلـــى القطـــاع الخـــاص (الخصخصة) أصعب مكونات برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى بدأ تطبيقه فى مصر ابتداء من عام ١٩٩١ ، وذلك بسبب حساسية الموضـــوع لـــدى الـــرأى العـــام ، ولصعوبات تقييم المشروعات ، وللحاجة العملية إلى إطار قانونى جديد تتم فى إطاره عملية التحويل إلى القطاع الخاص .

وفى هذا الخصوص صدر القانون رقم ٢٠٣ لســـنة ١٩٩١ الـــذى جعـــل شركات قطاع الأعمال العام وحدات اقتصادية مستقلة ، ورسم أسلوب إدارتهـــا

على نمط شبيه بالشركات الخاصة ، وفض الاشتباكات بينها وبـين كـل مـن الموازنة العامة والأجهزة الحكومية الأخرى .

كما صدر القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ لتنظيم سوق المال الذى تـتم فـى إطاره عملية تحويل تلك الشركات إلى القطاع العام .

وفضلاً عن ذلك ، صدرت الإجراءات واللوائح المنظمة لعمليـة توسـيع قاعدة الملكية ، وتم مع ذلك تهيئة الرأى العام عن طريق عقد اللقاءات والندوات وورش العمل التى دعى إليها بعض مهندسى تجارب الخصخصة الناجحة فـى عدد من دول العالم للتحاور مع قيادات الشركات العامة والجهاز الحكومى ممن لهم شأن بعمليات الخصخصة .

هذا ومنذ عام ١٩٩١ وحتى عام ١٩٩٦ تمت خصخصة عدد (٣) شركات بالكامل هى : الكوكاكولا، والبيبسى كولا ، والمراجل التجارية ، وذلك بـالبيع المباشر لمستثمر رئيسى، كما تم بيع حصص تتراوح من ١٠ إلى ٢٠% مـن أسهم عدد (١٦) شركة ببورصة الأوراق المالية، كما بيعت عدد (١٠) شـركة للعاملين بها .

وقد بدأت انطلاقة جديدة فى مسيرة برنامج الخصخصة اعتباراً من أبريـل ١٩٩٦ فى ظل مناخ اقتصادى يتحسن وقبول مشجع من الرأى العام ، وتنامى لقدرة سوق الأوراق المالية على استيعاب المعروض من الأسهم ، وزيادة ثقـة المستثمرين وإقبالهم على شراء الشركات العامة لتطويرها .

ومنذ ذلك الوقت وحتى نهاية عام ٢٠٠١ ووفقاً للتقرير الصادر عن وزارة قطاع الأعمال العام عن الموقف التنفيذي لبرنامج خصخصة شركات قطاع الأعمال العام تم تحقيق ما يلى :

أولاً : إجمالي الشركات التي خرجت من القانون ٢٠٣ هو ١٢٦ حتى نهاية ١٩٩٨ وهي موزعة كالتالي:

- بيع أغلبية بالبورصة عدد ٣٨ شركة.
- بيع أغلبية لمستثمر رئيسي عدد ٢٦ شركة.
- بيع أغلبية لاتحاد العاملين المساهمين عدد ٣٠ شركة.
- بيع كامل كأصول عدد ٣٢ شركة.

كما تم بيع حصص من شركات أدوية ومطاحن تعادل ٤٠% عدد ١٠ شركات، أما الشركات التي بيعت منها حصص أقل من ٥٠% فعددها ٦ شركات وبالتالي يكون إجمالي عدد الشركات التي بيعت منها حصص ومازالت قطاع عام ١٦ شركة. ومن ثم يكون إجمالي الشركات التي تم التعامل عليها في برنامج الخصخصة عدد ١٤٢ شركة. كما أن هناك مصانع ووحدات مباعة ومؤجرة عددها ٣٨ شركة.

فإجمالي الشركات والمصانع التي خضعت للبرنامج عددها ١٨٠ شركة حتى فبراير ٢٠٠١. وقد بلغت حصيلة بيع الـ ١٨٠ شركة بالمليون جنيه مصري ١٥٨١٧.

ومن الملاحظ أن عام ١٩٩٨ سجل أعلى نسبة مبيعات حيث بيع عدد ٢٣ شركة قياساً بالسنوات السابقة ، ثم عاد الرقم للارتفاع فى عام ١٩٩٩ حيث بيع عدد ٣١ شركة ، وإن كان قد انخفض عدد الشركات المباعة في عام ٢٠٠٠ إلى ٢٥ شركة.

والملاحظ على البرنامج أن أغلب الشركات قد بيع عن طريق البورصة (٣٨) تلاه نظام التصفية (٣٢) ثم البيع لاتحاد العاملين المساهمين (٢٦).

ومنذ يناير ١٩٩٩ وحتى لحظات طبع هذا البحث (نوفمبر ٢٠٠٣) ووفقاً لتصريحات وزير قطاع الأعمال العام لجريدة الأهرام أسفرت الجهود المبذولة عن ١٨ عملية بيع لمستثمر رئيسى ، ١٩ عملية بيع أصول إنتاجية ، و٩ عمليات بيع لاتحادات العاملين ، و١٨ عملية تأجير طويل الأجل لأصول و١٣ عملية بيع شركات كأصول ليصل إجمالى العمليات إلى ٧٧ عملية ، وهو ما يمثل ٤٠% من مجمل عمليات البيع التى تمت منذ بدء البرنامج .

وعليه ، فإن عدد الشركات والأصول المتبقية والجارى التعامل معها ، وإن عدد الشركات التى خرجت من القانون ٢٠٣ وتحولت للقطاع الخاص منذ بداية البرنامج وحتى ٢٠٠٣/٦/٣٠ تتضمن الآتى :

- ٢٨ شركة بيعت أسهمها من خلال البورصة .
- ٢٩ شركة بيعت لمستثمر رئيسى بالكامل .
- ٣٤ شركة بيعت بالكامل لاتحادات العاملين .

- ٣٣ شركة بيعت أصولها للقطاع الخاص .
- ١٦ شركة بيعت شرائح من رأسمالها أقل من ٥٠% .
- ٤٤ شركة بِيعت وأُجِّرت أصول منها .

وبذلك يبلغ إجمالى الشركات التى تم التعامل معها ١٩٤ شركة حتى الآن [١].

- حيث بلغت حصيلة عمليات البيع حتى ٢٠٠٣/٦/٣٠ مبلغ ١٧ مليار جنيه تم تخصيصها لجهات عدة منها وزارة المالية ٦,٦ مليار جنيه و ٢,٦ مليار جنيه لبرنامج المعاش المبكر .
- كان عدد العاملين منذ بدء البرنامج بالشركات مليون و ٦٠ ألف عامل .
- انخفض عدد العاملين إلى ٤٠٥ ألف عامل فى ٢٠٠٣/٦/٣٠ .

هذا وقد تحددت أهداف برنامج الخصخصة من خلال إصدار القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ حيث تم تحديد الشركات موضوع الخصخصة وهى التى تخضع لهذا القانون وعددها (٣١٤) شركة فى يونيو ١٩٩١ . ومع ذلك يمكن القول أن جميع الشركات التى تخضع للقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ سوف تخضع على المدى الطويل لبرنامج الخصخصة أو توسيع قاعدة الملكية وذلك فى ضوء أولويات تتخذ بناء على اعتبارات اجتماعية واقتصادية وأمنية ، ومؤدى ذلك أن ثمة بعض أنواع من الأنشطة أو الشركات لا تخضع لبرنامج الخصخصة .

---

(١) الأهرام ، ٢٦ نوفمبر ٢٠٠٣ .

وعلى سبيل المثال ، فقد تقرر إبقاء أغلبية رأس المال الخـاص بشـركات الدواء العامة وعدد من شركات المطاحن المملوكة لقطاع الأعمال العام ، وذلك لاعتبارات اجتماعية تتعلق بضرورة توفير الدواء بأسعار فى متنـاول الفئـات الاجتماعية محدودة الدخل فى ظل ظروف صناعة الدواء العالميـة وارتباطهـا باتفاقية حماية الملكية الفكرية الموقعة فى إطار جولة أورجواى .

وتكمن نفس الاعتبارات الاجتماعية خلف استثناء شركات المطـاحن مـن الخصخصة ، كما أن ثمة حالات أخرى يتم معها إرجـاء خصخصـة بعـض الشركات لأسباب اجتماعية لضخامة عدد العاملين فى بعض الشـركات التـى تحقق خسائر أو أرباحا قليلة ويحتاج بيعها إلى معالجات معينة قبل خصخصتها.

وحينما تزول هذه الاعتبارات الاجتماعية ، فإن هـذه الشـركات سـوف تخضع لتوسيع قاعدة الملكية ومشاركة القطاع الخاص .

رابعاً : استراتيجية الخصخصة فى التجربة المصرية :

اعتبرت كتابات كثيرة أن أى إجراء يؤدى إلى نقل إدارة المؤسسات العامة إلى إدارة القطاع الخاص هو من قبيل الخصخصة، كما توسع بعض الكتاب فى تعريف الخصخصة بأن اعتبروا كل إجراء يؤدى إلى إصلاح المؤسسات وهـى فى الطريق إلى التحول إلى القطاع الخاص من قبيل الخصخصة .

ومع ذلك فإن أهم أشكال الخصخصة تتمثل فيما يلى :

١- البيع للجمهور أو لمستثمر رئيسى من خلال بورصة الأوراق المالية .

٢- البيع لمستثمر رئيسى بالتفاوض المباشر .

٣- البيع لاتحادات العاملين المساهمين .

٤- التصفية القانونية للشركات العامة وبيع مكوناتها كوحدات مستقلة أو كأصول منتجة لشركات ومستثمرى القطاع الخاص .

٥- تأجير الوحدات والأصول للقطاع الخاص .

والسؤال الذى يثور الآن هو كيف تم تنفيذ عمليات الخصخصة فعلياً فى التجربة المصرية ؟

نوضح ذلك فيما يلى [1]:

١- مرحلة التقييم واعتماده :

- تقوم الشركات القابضة بإسناد عمليات التقييم لاستشاريين محليين وعالميين وذلك بكافة طرق التقييم ، ويقوم المكتب الفنى لوزير قطاع الأعمال بدور المنسق حيث تتولى برامج المساعدة الفنية للمانحين (الاتحاد الأوربى - هيئة المعونة الأمريكية - الأمم المتحدة) تمويل أتعابهم .

---

(١) من حديث مع الدكتور مختار خطاب وزير قطاع الأعمال عندما كان مستشاراً لوزير قطاع الأعمال العام السابق .

- كما تقوم الشركات التابعة تحت إشراف الشركة القابضة بإجراء تقييمات مماثلة .
- يتم اعتماد هذه التقييمات من الجهاز المركزى للمحاسبات بعد المراجعة وأخذ كافة الملاحظات فى الاعتبار ، وتعرض هذه التقييمات بعد ذلك على الجمعية العامة للشركة التابعة لدراستها واعتمادها وتصدر القرارات بالإجماع .
- وتعرض التقييمات بعد ذلك علي مجلس إدارة الشركة القابضة للدراسة والاعتماد ويصدر القرار بالإجماع .

٢- مرحلة وضع خطة الخصخصة :

- يقوم المكتب الفنى لوزير قطاع الأعمال العام – وهو الكيان الذي يناط به إدارة برنامج الخصخصة – باقتراح الشركات التي ستتم خصخصتها خلال العام واقتراح الأسلوب الملائم لكل شركة والتوقيت الزمنى الملائم لطرح كل شركة للبيع وذلك بعد الرجوع للدراسات التي أعدها الاستشاريون في ذلك .
- يتم اختيار الشركات بعد دراسة متأنية لنتائج أعمال كل شركة ودراسة الطلب على هذه الشركات من خلال خطابات النوايا التى ترد من المستثمرين وكذلك بعد الرجوع إلى الدراسات التي أعدها الاستشاريون عن الشركات هذه .

- إذا كانت الشركة تحقق أرباحا صافية قابلة للتوزيع ومستقرة خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة ، وأن الأرباح الفعلية المعتمدة من مراقب الحسابات عن آخر سنة مالية مضروبة فى مضاعف ٨ - ١٠ مرة تزيد عن جميع القيم المعتمدة للشركة (القيمة بالتدفقات النقدية الصافية المخصومة ، القيمة بالطريقة الاستبدالية ، القيمة الدفترية المعدلة) ، فإن الشركة تطرح للبيع من خلال بورصة الأوراق المالية .
- إذا كانت الشركة خاسرة أو قليلة الربحية ولكنها تمتلك إمكانات وقدرات واعدة وهناك طلب عليها يتم إدراج الشركة فى خطة الخصخصة من خلال مستثمر رئيسي .
- إذا كانت الشركة صغيرة الحجم وكثيفة استخدام عنصر العمل ويمكن للعاملين إدارة المشروع مثل شركات نقل البضائع أو الشركات الزراعية ومضارب الأرز، فيتم إدراجها على اتحادات العاملين المساهمين للبيع لاتحادات العاملين .
- إذا كانت الشركة خاسرة وتؤكد الدراسات عدم جدوى إصلاحها أو كان إصلاحها يقتضي استثمارات ضخمة تفوق استثمارات إنشاء شركة جديدة فيتم عرض اقتراح بتصفية الشركة على الجمعية العامة غير العادية ويتقرر بيع أصولها للقطاع الخاص ، ويتم ذلك بعد تعويض جزء من العمالة وإعادة تدريب وتحويل العمالة الشابة إلى أعمال أخرى بالشركات التي تحتاج إلى هذه الخبرات .

- تعرض كل شركة وإدارة فى خطة الخصخصة على اللجنة الوزارية لقطاع الأعمال العام برئاسة رئيس مجلس الوزراء برنامج الخصخصة والنسبة المقترحة للخصخصة ، ثم تعرض الخطة المنسقة على وزير قطاع الأعمال العام لاعتمادها وإمرارها فى جدول زمنى يتم تنفيذه .

٣- البيع للمستثمر الرئيسي :

- بعد اعتماد تقييم الشركة وبعد موافقة اللجنة الوزارية لقطاع الأعمال العام على طرح الشركة لمستثمر رئيسي تقوم الشركة القابضة باختيار المروج أو بالقيام بنفسها بعملية الترويج والبيع .
- تنشر إعلانات الترويج فى الصحف المحلية والعالمية حيث تتيح للمستثمر الإطلاع على كافة البيانات والوثائق والإفصاح عن الشركة المطروحة وتحدد له شروط البيع وتسمح له بالفحص الفنى والمحلى والقانونى والتعرف على وجهة نظر المشترى .
- يتقدم المشترى قبل نهاية المدة المحددة بعرضه الفنى والمالى ، وتحدد لجنة البت أفضل العروض، ويتم مفاوضة المشترى ، وتتم عملية البت بعد تقييم فنى ومالى.
- على ضوء توصية لجنة البت والعرض على مجلس إدارة الشركة القابضة وصدور قراره بالإجماع بعرض الأمر على اللجنة الوزارية التى تصدر قرارها بالإجماع ، ثم تقوم الشركة القابضة بإعداد عقد البيع

الذى يتم توفيقه مع المشترى بعد أن يكون قد سدد الثمن المتفق عليه حيث تم نقل الملكية للمشترى .

٤- البيع لاتحاد العاملين المساهمين :

- بعد الانتهاء من تقييم الشركة واعتماده وموافقة الجمعية العامة للشركة واللجنة الوزارية للخصخصة على بيع الشركة لاتحاد العاملين المساهمين الذى يشترط أن يكون قد تقدم بطلب للشراء ، يتم تحرير عقد البيع الذى يتضمن شروط انتقال الملكية وسداد قيمة الشركة وأسلوب تشكيل مجلس الإدارة .
- يمنح اتحاد العاملين المساهمين خصماً من ثمن البيع يعادل ٢٠% من قيمة ١٠% من الشركة ، ويقسط ثمن الشركة على ١٠ سنوات بفائدة بسيطة قدرها ٥% سنوياً، ويمكن أن يستفيد العاملون من فترة سماح حسب ظروف الشركة وقدرتها على تحقيق الربح.

٥- عقود التأجير :

تعتبر عقود التأجير أحد أساليب خصخصة الإدارة باعتبار أن ملكية الشركات أو الأصول تبقى للدولة . ويتم اللجوء إلى أسلوب عقود التأجير فى الشركات العامة الخاسرة والتى يصعب إيجاد مشترى لها ، ويمكن أن تتضمن عقود التأجير شرطا يسمح للمستأجر بالشراء بعد فترة معينة أو فى نهاية عقد التأجير .

- وفى التجربة المصرية فإن الإجراءات تبدأ بالدراسات التى يقوم بهـا خبراء الشركة والاستشاريون ، وتعد الشروط العامة وتطرح بالإعلان عنها فى الصحف اليومية ويعطى المستثمرون فرصة كافية للدراسـة والمعاينة والعرض أى تقديم العروض .
- تشكل لجان خاصة لتلقى العروض وفض المظاريف والبت وتعـرض النتائج على مجلس إدارة الشركة التابعة أو القابضة حسب الحالة .
- تصاغ العقود وتوقع مع المستأجر حيث يتسلم الأصـول ويبـدأ فـى تشغيلها .

٦- اتخاذ القرارات فى تجربة الخصخصة المصرية :

- يتم اتخاذ القرارات بعد دراسات كافية واستناداً إلى معلومـات كافيـة ودقيقة تقدمها مجموعات من الباحثين الـذين يسـتخدمون الأسـاليب الحديثة فى دعم اتخاذ القرار .
- لا تتخذ القرارات فى التجربة المصرية للخصخصة من خـلال فـرد منفرد وإنما من خلال مجالس إدارات الشـركات التابعـة والقابضـة والجمعيات العامة للشركات هذه وتلك ، والجهاز المركزى للمحاسبات، واللجنة الوزارية لقطاع الأعمـال العـام وتوسـيع قاعـدة الملكيـة (الخصخصة).

- تتخذ القرارات بإجماع الآراء وليس بالأغلبية ، وعند وجود صوت مخالف ولو كان واحد يرجأ الموضوع لمزيد من الدراسة حتى تتخذ الحلول بالإجماع .
- يتم التنسيق مع الجهات الأخرى التى لها علاقة كاتحاد العمال واللجان النقابية ووزارة القوى العاملة بالنسبة للقضايا العمالية والبنوك بالنسبة للمديونيات ووزارة المالية فيما يتعلق بديون الهيئات الحكومية المستحقة للشركات .

خامساً : دراسة حالة عملية للبيع لمستثمر رئيسى " شركة النصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية (الماكو) " :

مرت عملية بيع الشركة المشار إليها بمراحل عديدة أهمها إقرار البيع والتقييم والإعلان عن البيع وتلقى العروض وتقييمها واتخاذ القرار النهائى بإتمام العملية وذلك من خلال احترام القوانين واللوائح والقرارات المنظمة لعملية الخصخصة .

وفيما يلى ملخص لتلك الإجراءات :

١- إقرار عملية البيع :

- تأسست شركة النصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية (الماكو) خلال عام ١٩٥٧ كشركة مساهمة مصرية ، وهى الشركة الوحيدة المنتجة للمحولات الكهربائية فى مصر ، ويبلغ رأسمالها

٧,٩٧٥ مليون جنيه موزعة على أسهم ، وقيمة السهم الاسمية جنيه واحد . وتمتلك الشركة القابضة للإنشاءات وتوزيع القوى الكهربائية ٩٩% من هذه الأسهم ، ويمتلك القطاع الخاص ١% من الأسهم التى يتم تداولها بكميات قليلة جداً .

- تضمن برنامج الخصخصة الذى وافق عليه مجلس الوزراء فى ١٩٩٦/٢/١٤ بيع أغلبية أسهم الشركة ، وقد وافق مجلس إدارة الشركة القابضة المشار إليها على طرح نسبة ١٠% مسموح بزيادتها – حسب رغبة المشترى – من الأسهم المملوكة للشركة القابضة فى شركة النصر لصناعة المحولات موضوع الخصخصة ، كما وافق نفس المجلس على طرح نسبة لا تزيد عن ١٠% من أسهم الشركة لاتحاد المساهمين بشركة الماكو بالشروط والضوابط المقررة . وقد قررت الجمعية العامة غير العادية للشركة القابضة عملية البيع هذه وتلك وذلك فى ١٩٩٦/٦/٨ .

٢- إجراءات التقييم :

شكلت الشركة القابضة لجنة من أفضل الخبراء المصريين لتقييم الشركات التابعة لها، حيث قامت اللجنة بتقييم شركة النصر لصناعة المحولات على أساس نتائج أعمالها فى ١٩٩٣/٦/٣٠ . ولم يتم اعتماد التقرير لأن الشركة لم تدرج فى خطة توسيع قاعدة الملكية آنذاك . وحينما يتم إدراج الشركة فى

برنامج الخصخصة فى عام ١٩٩٦ تقرر إعداد تقرير عن تقييمها طبقاً لنتائج أعمالها فى ١٩٩٥/٦/٣٠ بواسطة مجموعة من الخبراء وأرسل التقييم إلى الجهاز المركزى للمحاسبات لاعتماده .

تضمن تقرير الجهاز فى ١٩٩٦/٥/١٢ بعض الملاحظات التى تم الأخذ بها من جانب اللجنة الرئيسية للتقييم ، وكانت التقييمات كما يلى :

* قيمة السهم إذا طرح بالبورصة ٥,٤ جنيه

* القيمة العادلة للسهم وفقاً لجميع طرق التقييم ١٨,٢٨ جنيه

وقد وافق مجلس إدارة الشركة القابضة للإنشاءات وتوزيع القوى الكهربائية فى ١٩٩٦/٥/١٦ على التقييم النهائى المعتمد من الجهاز المركزى للمحاسبات للشركة محل الخصخصة . كما وافقت الجمعية العامة للشركة فى ١٩٩٦/٦/٨ على الأسس التى تم بها تقييم الشركة المذكورة .

٣- علانية البيع وتقييم العروض :

تفاوضت شركة النصر لصناعة المحولات مع البنوك المصرية لاختيار أفضلها لإدارة عملية البيع والترويج له ، وقدمت عروض كل من : بنك مصر الدولى والبنك الأهلى وبنك الإسكندرية .

فى ١٩٩٦/٣/١٣ وافق مجلس إدارة الشركة القابضة للإنشاءات وتوزيع القوى الكهربائية على إسناد عملية إدارة البيع والترويج لبنك مصر الدولى وتحديد أتعابه .

تم إعداد قائمة بأسماء المستثمرين المهتمين بصناعة المحولات الكهربائية حيث تضمنت ٢٥ شركة عالمية ومصرية ووافق مجلس إدارة الشركة القابضة عليها ، كما وافق على الإعلان وعلى أن يكون البيع بدون حد أقصى حسب رغبة المستثمر وتحدد يوم الخميس ١٩٩٦/٦/٦ موعداً نهائياً لتلقى العروض .

باشرت اللجان أعمالها حيث قدمت ثلاث أظرف مغلقة يوم ١٩٩٦/٦/٦ ، وأجمعت اللجنة على فوز العرض المشترك المقدم من شركة إيجيماك والتجارى الدولى بالمركز الأول لتفوقه على أساس :

- أن الثمن المعروض هو الثمن الأعلى حيث بلغ ثمن السهم طبقاً للعرض ١٨ جنيه فى حين بلغ بالنسبة لاتحاد العاملين المساهمين بشركة الماكو ٧,٥ جنيه وبالنسبة لشركة أسينو (عبد المجيد سلامة) ٨ جنيه فقط .
- أن القيمة المطلقة للسعر المعروض تمثل ٩٩% من القيمة العادلة .
- أن العرض المشار إليه يطلب ٨٩% من أسهم الشركة وهى أعلى نسبة شراء مقدمة.
- أن صاحب العرض (إيجيماك) والتى ستمتلك ٩٠% من الحصة المباعة مصرية الجنسية وأنها تعمل فى إنتاج مكونات محطات المحولات مما يعنى أن صرحاً صناعياً كبيراً قد ولد .

وافقت الجهات المختصة بالإجماع على قبول العرض المشترك المقدم من الشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية (إيجيماك) مع شركة التجارى الدولى للاستثمار بواقع ٩٠% للأولى ، ١٠% للثانية .

لم تتضمن شروط بيع أغلبية أسهم الشركة المذكورة (٨٩%) أى شرط يسمح بالتخلص من أى عامل بالشركة حيث يتمتع العمال من حيث عددهم وأجورهم وظروف عملهم بالضمانات التى تكفلها لهم قوانين العمل المصرية المعمول بها .

الفصل الرابع

سياسات مواجهة مشكلة العمالة الزائدة
فى إطار برنامج الخصخصة (*)

تعتبر العمالة الزائدة واحدة من أهم المشاكل التى عانى منها القطاع العام الاقتصادى فى مصر ، بعد فترة وجيزة من نشأته فى أوائل الستينات .

فنتيجة لسيطرة الاتجاه الاشتراكى على الاقتصاد المصرى فى هذه الحقبة قامت الدولة بتملك أدوات الإنتاج ، خاصة فى مجال الأنشطة الصناعية واتبعت أسلوب التخطيط المركزى فى إدارة الاقتصاد القومى وتنميته . وبالتالى فقد عمت حالة من التشغيل شبه التام ، حيث كان يتم تعيين كافة الخريجين فى الحكومة والقطاع العام . إلا أن هذه السياسة قد طغت عليها الاعتبارات الكمية دون الاعتبارات الكيفية . ونجم عن ذلك أن طاقة الجهاز الإنتاجى المتاحة فى ذلك الوقت أصبحت غير قادرة على استيعاب مثل هذه العمالة ، مما أدى إلى ظهور البطالة المقنعة وتثبيت الأجور، كما اختل التوازن بين عنصرى العمل ورأس المال ، وخضع الإنتاج بالتالى لمراحل متعددة من قانون الغلة المتناقصة. وفضلاً عما تقدم ، فإن الأنشطة المرتبطة مباشرة بإمكانيات أو فرص العمل مثل البنية الأساسية والتنمية الإقليمية

(*) د. عبد الناصر حسين .

لم تكـــن مهيأة لامتصاص تلك العمالة الزائدة ، وقد ساعد هـــذا الأمـــر علـــى التكدس الوظيفى [1].

ولقد ساهمت مشكلة العمالة الزائدة هذه مع غيرها من المشـــاكل ، خاصـــة سواء الإدارة والفساد، فى الحيلولة دون وصول القطاع الاقتصادى لغاياته ، على الرغم من المحاولات العديدة لإصلاحه ، مما حدا بالسلطات العامة ، ومنذ أوائل التسعينات إلى إدخال تعديلات هيكلية على بنيـــة الاقتصـــاد المصـــرى . هـــذه التعديلات ، والتى سميت بالخصخصة ، استهدفت تقليص حجم ودور القطـــاع العام فى الاقتصاد المصرى وحصره فى الأنشطة الاستراتيجية ، وهو ما استلزم تعديل المسار الاقتصادى وتوسيع قاعدة الملكية الخاصة والتحول لاقتصـــاديات السوق عن طريق بيع معظم وحدات القطاع الخاص أو إخضاعها ، على الأقل ، لأساليب الإدارة الخاصة .

هذا التحول فى بنية الاقتصاد المصرى ، ولكونه يستلزم تخليص وحـــدات القطاع العام الاقتصادى التى ستنفك عنه وستلحق بالقطـــاع الخـــاص ، مـــن العمالة الزائدة ، يتضمن فى نفس الوقت تهديـــداً خطيـــراً للمراكـــز القانونيـــة

---

(١) مصطفى رشدى شيحه ، "**ضمانات التشغيل فى اقتصاد السـوق**" ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، العدد الحادى والعشرون ، المجلد الثانى ، ص ٧٩٠ ، ٧١٩ ، أحمد حسن البرعى ، "**الخصخصة ومشكلة العمالة الزائـدة : خطـة للعلاج**" ، المرجع المشار إليه ، المجلد الأول ص ١٦٩ ، سامية عمار ، "**آثار الخصخصة على حجم العمالة وإنتاجيتها فى مصر**" ، المرجع المشار إليه ص ٣٠ .

والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للعاملين بهذه الوحدات . فإنهاء العمل لعدد كبير من بين هؤلاء العمال ، باعتبارهم عمالة زائدة ، يؤدى إلى فقدان هذه الفئة لدخل يشكل الحصول عليه ضرورة اجتماعية بالنظر لاعتمادهم المطلق على العمل لحساب الغير لكسب هذا الدخل والذى بدونه لا يستقيم معاشهم وتصريف شئونهم .

ولحل هذه المعضلة ، فإنه يلزم اللجوء لآليات فعالة وملائمة تتضمنها أطر تنظيمية تكفل معالجة هادئة ، وعادلة لهذا المشكل ، بمعنى أنها تستجيب لضرورة التخلص من العمالة الزائدة والتى أملتها مقتضيات الإدارة الاقتصادية الرشيدة ، وأن تواجه ، فى نفس الوقت وبحسم شديد، الآثار الاجتماعية الوخيمة التى ستحيق بالعمال الذين تنتهى خدماتهم، وهو ما يمثل ضرورة اجتماعية ، إذ ليس من العدل أن يتحمل هؤلاء العمال آثار الإصلاح الاقتصادى الذى اقتضته المصلحة العامة دون غيرهم ، وإنما يلزم ، وحسبما تستلزمه قواعد العدالة ومبادئ التضامن الاجتماعى ، مشاركة سائر أفراد المجتمع فى تحمل هذه الأعباء (١).

ولقد تم التوصل إلى الكثير من الوسائل أو الآليات التى يمكن اللجوء إليها لمواجهة الآثار الاجتماعية المترتبة على إنهاء علاقات العمل لأسباب اقتصادية .

---

(١) حسن عبد الرحمن قدوس ، "**الصورية فى مواجهة المخاطر الاجتماعية ، الاستقرار القانونى لعلاقات العمل ، وتحول الهيكل القانونى لقطاع الأعمال**" ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٩ ص ٣ ، ٤.

وحسبما أوردته المادة ٢١ من التوصية رقم ١٦٦ التى أقرهــا المــؤتمر العــام لمنظمة العمل الدولية فى ٢٢ يونيو ١٩٨٢ واستقر العمل به فى كثير مــن دول أوربا الغربية[١]، وقد تمثلت هذه الوسائل فيما يلى:

- التدرج الزمنى فى خفض حجم عنصــر العمل البشــرى ، وحتــى يتهيــأ للعوامل التى مــن شأنها تحقيق خفض طبيعى إحداث مفعولها .
- حظر استخدام عمال جدد .
- الحد من الالتجاء إلى نظام ساعات التشغيل الإضافى .
- إجراء نقل وظيفى أو مكانى للعمال فى إطار نشاط المنشأة وفروعها .
- خفض ساعات العمل بما يستتبع خفض الفترة الزمنية المعتادة للعمل .
- التقاعد المبكر .
- الالتجاء إلى برامج التعليم والتدريب المهنى التى تسمح بالتكييف مــع مــا يطرأ على أساليب العمل ووسائله من تطــور ، وبالــذات تلــك البــرامج المعروفة " بالتدريب التحويلى " .

وعلى الرغم من أهمية الوسائل سالفة الذكر لمواجهة المشكلة الاجتماعيــة التى يثيرها تحول الهيكل الاقتصادى والقانونى لقطــــاع الأعمــــال ، فــإن فاعليتها تتوقف علــى وضــوح حدود كل منها الوظيفية وعلى مــدى اتســاقها وتكاملها واستلهامها لسياسات تقوم على تصــورات كلية وتطبق مــن خــلال

---

(١) المرجع السابق ، ص ٢١ ، ٢٢ .

أطر تنظيمية تصاغ صياغة تشريعية حتى تكتسب صفة الأحكام القانونية وما تتسم به من تحديد وقوة إلزام وحتى لا تكون مجرد توجهات غامضة وغير ملزمة .

وفيما يتعلق بالوضع فى مصر ، فإن السلطات العامة المختصة وإن لم تنكر جسامة الآثار الاجتماعية السلبية لتحول الهيكل الاقتصادى والقانونى لقطاع الأعمال ، إلا أن أسلوب معالجتها لهذه الآثار لم تتوافر له مقتضيات المواجهة العلمية للمشكلة التى فجرها التحول فى المفاهيم الاقتصادية . فإن كانت السلطة العامة قد لجأت إلى بعض الوسائل التى سبق ذكرها ، مثل المعاش المبكر والتدريب التحويلى لمواجهة هذه الآثار ، إلا أنها قد أعطت الأولوية للمعاش المبكر ولم تستخدم التدريب التحويلى أو غيره من الوسائل إلا فى أضيق الحدود. كما لم تتوافر لهذه الوسائل الأطر التنظيمية القانونية وهو ما أحالها إلى مجرد أنظمة صورية وأفقدها فاعليتها . ومن أهم هذه النظم [1]:

---

(١) إلى جانب هذين النظامين تم اللجوء إلى نظم أخرى : ١- منح القروض الميسرة من الصندوق الاجتماعى لمساعدة العاملين على التحول إلى أنشطة حرة ، ٢- تمليك العاملين الذين تنتهى خدماتهم مساحات صغيرة من الأراضى المستصلحة، ٣- نظام اتحاد العاملين المساهمين ، إلا أن هذه النظم لم يعمل بها إلا فى نطاق ضيق ، كما إن تطبيقها لم يثر الكثير من المشاكل أو الانتقادات ، وبالتالى فليس هناك ما يدعو لطرحها فى هذه الدراسة. راجع بخصوص هذه النظم حسن عبد الرحمن قدوس، **"الصورية فى مواجهة المخاطر الاجتماعية"** ، المرجع السابق الإشارة إليه ص ١١ – ٢٠ ؛ أحمد محمد محرز، **"تمويل أسهم العمال وسياسة الخصخصة فى مصر"** ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق – جامعة المنصورة ، العدد الحادى والعشرون ، المجلد الثانى ص ٨٣٣ ، ٨٧١.

- نظام التدريب التحويلى .
- نظام التقاعد أو المعاش المبكر .

وسنعرض لهذين النظامين تباعاً لبيان مضمونها وما شاب تطبيق كل منهما من قصور وما تمخض عنهما من نتائج .

أولاً : التدريب التحويلى :

التدريب التحويلى ولكونه يكسب العمال المزيد من المرونة المهنية[١] ، فإنه يُعلى من قدراتهم على التكيف مع ما يطرأ على سوق العمل من تغيرات ، ولذلك فإنه يعد أداة أساسية لمكافحة البطالة بكافة أنواعها ، كما أنه يتضمن نوعاً من التعويض العينى لفقد العمل ، لكونه يؤهل العمال لمباشرة عمل جديد فى أنشطة يتزايد فيها الطلب على الأيدى العاملة .

وتفرض المسئولية الاجتماعية على السلطات العامة ليس فقط المساهمة فى تمويل التدريب التحويلى ، وإنما كذلك كفالة الحق فى دخل بديل أثناء الفترة التى يستغرقها التدريب والتعليم اللازم للتحول المهنى .

---

(١) بخصوص المرونة المهنية وارتباطها بالتدريب التحويلى ، راجع حسن عبد الرحمن قدوس ، "**فقد الدخل كأثر إنهاء علاقة العمل**" ، مكتبة الجلاء ، المنصورة ، سنة ١٩٩٨ ، ص ٢٩٢-٢٩٣

وتجدر الإشارة إلى أن التدريب التحويلى لن يحقق الغاية منه ما لم يستند فى تحديد مجالاته إلى معطيات دقيقة مستمدة من العوامل المؤثرة على حركة قوى العمل البشرية .

ولقد ارتبط التدريب التحويلى فى كثير من النظم الوضعية المعاصرة ، وكما هو الحال بالنسبة للقانون الفرنسى ، بإنهاء علاقة العمل لأسباب اقتصادية ، فإذا ما اقتضت الظروف الاقتصادية للاستغلال الاستغناء عن خدمة بعض العمال ، يحق لرب العمل أن يعرض عليهم الانضمام إلى اتفاق تحول مهنى ، ويترتب على قبول العامل لهذا العرض انقضاء علاقة العمل . واتفاق التحول المهنى يخول ، فى إطار تأمين التحول المهنى ، الحق فى أداءات ذات صبغة تعويضية، فضلاً عن تهيئة ما يلزم للتعليم والتدريب [1].

ويرى البعض فى نظام تأمين التحول المهنى دلالة على حدوث تغير فى اتجاهات السياسة الاجتماعية فى مواجهة خطر البطالة ، فلقد اقتصر الأمر ولفترة طويلة على التعويض عن فقد دخل العمل ، إلا أن نظام تأمين التحول المهنى قد اتجه حديثاً ، وبوصفه صورة خاصة لتأمين البطالة ، إلى تهيئة الوسائل الملائمة التى تيسر للعامل العودة إلى العمل ، إذ فضلاً عن تهيئة

---

(١) حسن عبدالرحمن قدوس ، " الصورية فى مواجهة المخاطر الاجتماعية " مرجع سابق الإشارة إليه ، ص١٢.

الاستفادة من نظام اجتماعى ومادى ، فإنه يحمل فى طياته أملاً فى المستقبل من خلال ما يهيئه للعامل من معرفة ومهارة فنية [1] تيسر له الالتحاق بعمل جديد .

وعلى الرغم من أن برنامج الحكومة للخصخصة فى مصر قد أشار إلى إعداد برامج للتدريب التحويلى تركز على التخصصات المطلوبة حالياً أو المتوقع احتياجها فى المستقبل القريب ، إلا أن تطبيق هذا النظام قد انحصر فى نطاق ضيق جداً ، فلم تأخذ به إلا بعض المنشآت التى تلقت دعماً مالياً من الصندوق الاجتماعى .

كما إن إسهام النقابات العامة فى مجال التدريب التحويلى لم يكن محسوساً ، فلم تتجه له إلا بعض النقابات العامة [2]، ومن ثم فإنه لم ينبثق من سياسة عامة تعبر عن اتجاهات الاتحاد العام لنقابات مصر، إذ خلا التقرير العام لهذا الاتحاد، فيما يتصل بمواجهة آثار التحولات الاقتصادية ، من أدنى إشارة إلى التدريب التحويلى [3]، بينما ركز على نظام المعاش المبكر ، وبهذا يكون قد جارى اتجاهات الحكومة وأقرها ، وعلى النحو الذى سيتضح لنا، من دراسة هذا النظام .

---

(١) المرجع السابق ، ص ١٢ .

(٢) المرجع السابق ، ص ١٢ .

(٣) التقرير العام لأعمال الجمعية العمومية العادية لاتحاد نقابات العمال فى انعقادها الأول : ١٥ – ١٦ ديسمبر ١٩٩٨ ، فى الدورة النقابية ، ٢٠٠١/٩٦ ، والتى سميت بدورة التحول ، بصفة خاصة ما ورد بتقرير النشاط عن مواجهة آثار التحولات الاقتصادية ، ص ٣٦ وما بعدها .

وفضلاً عما تقدم ، فإن نظام التدريب التحويلى لم يتضمنه أى إطار تشريعى ، ومن ثم فقد خضع لمحض إرادة السلطات العامة واختيارها المطلق ، وعليه فإنه لم يطبق إلا فى حالات محدودة ومنعزلة ومن خلال جهد غير منظم وبدون أى إلزام . ومن ثم فقد ذهب سدى ما أوصت به اللجنة البرلمانية ، المكلفة بالرد على بيان الحكومة ، " بأن تولى السلطة المختصة عناية كافية لبرامج التدريب التحويلى مع إعطاء دفعة قوية للمجلس الأعلى لتنمية القوى البشرية من خلال إعداد استراتيجية متكاملة للتدريب التحويلى [١].

ثانياً : التقاعد المبكر :

يستند التقاعد المبكر ، بوصفه توقف نهائى عن العمل ، وكقاعدة عامة ، على اعتبارات بيولوجية تتحصل فيما يصيب الإنسان من ضعف فى قواه العقلية والذهنية ، مع تقدمه فى العمر .

ومن ثم فقد وضح الارتباط الوثيق بين فكرة التقاعد والشيخوخة فى النظم الوضعية . وعلى أية حال فقد اكتسبت الشيخوخة فى النظم الوضعية مفهوماً قانونياً جامداً يقوم على بلوغ الإنسان حداً معيناً من العمر يفترض عنده وهن قدرته على تنفيذ أداءات العمل [٢]. إلا أن سن التقاعد لم تعد ترتبط فى النظم

---

(١) نشرة مجلس الشعب ، ملحق العدد السادس الصادر فى ١٩٩٧/١/٣١ .

(٢) حسن عبد الرحمن قدوس ، "**المسئولية الاجتماعية للسلطة العامة عما يتهدد استقرار علاقات العمل من خطر بسبب تطبيق سياستها الاقتصادية**" ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق – جامعة المنصورة ، العدد الحادى والعشرون ، المجلد الثانى ص ٧٥٠ .

القانونية المعاصرة باعتبارات بيولوجية فقط ولكنها قد تجد مبرراتها فى السياسة العامة لتوظيف قوى العمل البشرية . فالكثير من الدول اتجهت ، فى مواجهتها لمشكلة البطالة ، إلى تقرير أنظمة خاصة للتقاعد المبكر ، إما فى إطار سياسة عامة لتوظيف قوى العمل البشرية المعطلة ، وإما فى الحد من جسامة الانعكاسات الاجتماعية السلبية للصعوبات التى تعترض نشاط بعض المنشآت أو الاستغلال بصفة عامة .

ويقصد بالتقاعد المبكر التوقف نهائياً عن مباشرة النشاط المهنى قبل بلوغ سن التقاعد، ويؤدى لذلك إلى خفض وقت العمل ، أى الفترة الزمنية من العمر التى يمكن خلالها حقيقة أو حكماً مباشرة العمل . ويضفى التقاعد المبكر نوعاً من المرونة على التحديد القانونى لسن التقاعد ، كما أنه يكسب العامل ، وبالنظر لما يوفره له من مزايا ، مركزاً قانونياً أفضل من مركز العاطلين وأقرب إلى مركز المتقاعدين (١).

ويمثل الرضا عنصراً أساسياً فى نظام التقاعد المبكر ، أى أنه ليس نظاماً قسرياً ، وهذا ما أكدته المادة ٢١ من التوصية رقم ١٦٦ لسنة ١٩٨٢ ، الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية والتى أجازت اللجوء إلى نظام التقاعد المبكر للحد من جسامة الآثار الاجتماعية السلبية للصعوبات الاقتصادية ، واستلزمت توفير ضمانات ملائمة للدخل فى هذه الحالة وأن يترك مجالاً للاختيار .

---

(١) حسن عبد الرحمن قدوس ، المرجع السابق ، ص ٧٥٠ .

ويبين مما تقدم أن نظام التقاعد المبكر تحكمه فى النظم الوضعية المعاصرة عدة ضوابط نشير فيما يلى لأهمها :

١) انطباق نظام التقاعد المبكر يتطلب بلوغ سن متقدم يقترب إلى حد كبير فى بعض الدول من السن المحددة للتقاعد فى إطار نظام تأمين الشيخوخة [١]. ومرجع ذلك لضرورة العمل الاجتماعية كمصدر للكسب فضلاً عن كونه يمثل فى ذاته قيمة من القيم الإنسانية فى المجتمعات المعاصرة ، فالتقاعد عند سن منخفض نسبياً لا يؤدى فقط إلى حرمان المجتمع من جهد كان يمكن أن يبذله المتقاعدون ، وهو ما يؤدى إلى إهدار جزئى لقدرات المجتمع ، ولكنه يعرض المتقاعدين نفسياً وبدنياً لأخطار نفسية واجتماعية مدمرة.

٢) المركز القانونى للمستفيد من الحماية فى إطار نظام التقاعد المبكر ينقضى ببلوغ السن القانونى للتقاعد ، أى أن التقاعد المبكر ينشئ مركزاً مؤقتاً وليس بدائم .

٣) إدخال أصحاب الأعمال فى ترتيب ضمانات الدخل اللازم أثناء فترة التقاعد المبكر يعتبر تطبيقاً لمبدأ التضامن الاجتماعى .

---

(١) فى السويد تقتصر الاستفادة من نظام التقاعد المبكر على من بلغ سن ٥٨ عاماً و ٤ أشهر، وفى ألمانيا لا يجوز الخضوع لهذا النظام إلا من بلغ ٥٨ عاماً ، وفى فرنسا لا يسمح بالانضمام لنظام التقاعد المبكر إلا لمن بلغ ٥٦ سنة وشهرين ، راجع حسن عبد الرحمن قدوس ، "**الصورية فى مواجهة المخاطر الاجتماعية**" ، مرجع سابق الإشارة إليه ص ٢١ – ٢٢ .

٤) طبقاً للتنظيم القانونى للتقاعد المبكر فى الدول المتقدمة يلزم قيامه على قواعد اشتقت من اتفاقات أقرتها المنظمات المهنية الممثلة للعمال وأصحاب الأعمال .

وعموماً فإن إنهاء خدمة كبار السن من العمال يحرمهم نهائياً من دخل العمل أى يجعلهم فى حالة بطالة دائمة ، ويرجع لعوامل كثيرة ، من أهمها ضعف قدراتهم البدنية والنفسية على تلقى ما يتطلبه التحول المهنى من تدريب وتعليم ، ولعل ذلك يسوغ لرب العمل عند قيام صعوبات اقتصادية تستلزم خفض قوة العمل وبالتالى خفض التكلفة المباشرة وغير المباشرة لاستخدام عنصر العمل البشرى ، أن يعرض على العمال كبار السن الانضمام لنظام التقاعد المبكر كنظام يضفى على انقضاء علاقة العمل نوعاً من التراضى ويهيئ لهم دخلاً بديلاً حتى بلوغ السن القانونى للتقاعد ، وفى ذلك ما يميز نظام التقاعد المبكر عن نظام التعويض عن البطالة الذى تتقيد كفالة الدخل البديل فى إطاره بحد زمنى نهائى بغض النظر عن استمرار حالة التعطل .

وقد لجأت السلطات العامة فى مصر لنظام التقاعد المبكر لمواجهة مشكلة فائض العمالة المتصلة ببرامج الإصلاح والتحول الاقتصادى ، إلا أن هذا النظام لم يحط بإطار تشريعى ، ومن ثم فلم تكتمل له أركان التنظيم القانونى الملزم والمحكم ، ولذا فإنه لا يعدو أن يكون مجرد نظام صورى للتقاعد المبكر

لم تتوافر له الصياغات والأسس المتبعة لإقامة هذا النظام فى النظم الوضعية المعاصرة وعلى النحو المشار إليه سلفاً .

والقصور الذى شاب نظام التقاعد المبكر فى مصر له أكثر من وجه ونجم عنه الكثير من المصاعب والأضرار عند التطبيق ونشير فيما يلى لأهم أوجه القصور ثم نعرض لما ترتب عليها من نتائج .

أ- معايب نظام التقاعد المبكر فى مصر :

١) تميز هذا النظام بقدر كبير من الغموض والتناقض ويبرز ذلك فى أكثر من جانب :

أن نظام التقاعد المبكر ، وحسبما تأكد من تصريحات المسئولين يهدف إلى تشجيع العمال على ترك الخدمة عند تجاوز سن الخمسين مقابل تعويض مقبول ، وألا تقل مدة الخدمة السابقة عن ٢٠ سنة . إلا أنه قد تم التخلى عن هذه الشروط تدريجياً عندما أخذ هذا النظام طريقه إلى التطبيق .

ففى مارس ١٩٩٧ وبمقتضى مشروع نظام تعويضات العاملين عن ترك الخدمة الاختيارى قبل بلوغ سن الستين [١]، والذى أقرته الوزارات المختصة ، ثم الاتفاق على أن يبدأ تطبيق النظام فى شركات قطاع الأعمال العامة المتعثرة وفقاً للقواعد التالية :

---

(١) أعمال الجمعية العمومية لاتحاد نقابات العمال ص ٣٨ .

أولاً : النظام اختيارى للعاملـــين الراغبين فى ترك الخدمـــــة قبـــل ســـن المعاش .

ثانياً : الفئات العمرية المستهدفة من هذا النظام : الذكور من ٥٠ إلى ٥٨ والإناث مـــن ٤٥ إلى ٥٨، بشرط أن يكونِ قد أمضى مدة خدمـــة لا تقل عن ٢٠ سنة.

إلا أنه ، وفى مراحل تالية قد سمح للعاملين الذين لم يبلغوا سن ٥٠ عاماً من الرجال وسن ٤٥ عاماً من النساء ؛ وبغض النظر عن مـــدة الخدمـــة السابقة وما إذا كانت قد بلغت ٢٠ عاماً أم لا ، بالانضمام لنظام المعـــاش المبكر .

٢) ربط نظام التقاعد المبكر ، والذى أملته اعتبارات اقتصادية ، بنظام المعاش المبكر المقرر طبقاً لأحكام المادة ١٨ (بند /٥) من قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، من خلال شرط مدة الخدمة السابقة ، وحتـــى بعـــد العدول عن هذا الشرط وعلى النحو الموضح سلفاً ، أثار الكثير من اللـــبس حول نظام التقاعد المبكر المستجد، إذ أن نظام المعاش المبكر المعمول بـــه فى إطار قانون التأمين الاجتماعى المشار إليه لم يوضع لمواجهة مشـــكلة خطر فقد الدخل المرتبط بما يعترض سير النشاط الاقتصادى مـــن تحـــول وتبدل ، وإنما هو نظام يستند على الخيار القائم علـــى اعتبـــارات فرديـــة وشخصية ، وبالتالى فإن القياس عليه لإقامة نظام تقاعد مبكر غايته مواجهة

المخاطر الاجتماعية لتحول الهيكل القانونى والاقتصادى لقطاع الأعمال يؤدى إلى مثالب اجتماعية جسيمة .

٣) وتبدو أخيراً صورية نظام التقاعد المبكر الذى بدأ العمل به فى مصر منذ بداية التسعينات من مد نطاق تطبيقه على المنشآت التى سيتم تصفيتها ، لأن التصفية ليست مجرد عملية تحول فى الهيكل القانونى للوحدة الاقتصادية ، وإنما هى إجراء متجه إلى الوقف النهائى للاستغلال بما يستتبعه من انقضاء وزوال للكيان الاقتصادى والقانونى للمنشأة ، ومع زوال المنشأة ، زوالاً ممهداً للتصرف فى أصولها مآلاً ، فإن ترك الخدمة لن يكون إلا مظهراً للإنهاء الجماعى لعلاقات العمل ، وبالتالى فلا محل للحديث فى هذه الحالة عن ترك اختيارى للخدمة وتطبيق المعاش المبكر .

ب- النتائج المترتبة على نظام التقاعد المبكر المتبع فى مصر :

نجم عن عدم مراعاة الأصول المرعية لنظام التقاعد المبكر فى النظم الوضعية المعاصرة عند اللجوء إلى نظام التقاعد فى مصر ، فضلاً عن عدم صياغته صياغة تشريعية ، مجموعة من النتائج نكتفى بالإشارة إليها بإيجاز :

١) صعوبة تحديد الطبيعة القانونية لهذا التقاعد وما إذا كان يعتبر نظاماً اختيارياً أم أنه نظام ملزم أملته ظروف التحول الاقتصادى ويعبر عن الإرادة المنفردة والملزمة للسلطات العامة المنفذة لبرامج الخصخصة .

وبهذه المثابة فإنه يكون إنهاءً جماعياً لعلاقات العمل لم تراع فيه ضمانات الاستقرار القانونى لعلاقات العمل كما نظمتها أحكام قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ وأحكام قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ [١].

٢) التضارب والتناقض فى تحديد المعايير المتبعة لتحديد مستحقات العاملين المترتبة على نظام التقاعد المبكر وما إذا كانت مرتبطة بالمستحقات التى يرتبها قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وعلى الأخص تلك المتعلقة بنص المادة ١٨ (بند /٥) ، ونتيجة لذلك فقد اختلفت المبالغ التى قامت بصرفها وحدات قطاع الأعمال على الرغم من التماثل فى المراكز القانونية للعمال الذين صرفت لهم تلك التعويضات [٢].

---

(١) حسن عبد الرحمن قدوس ، "**الصورية فى مواجهة المخاطر الاجتماعية ..**"، مرجع سابق الإشارة إليه ، ص ٣١ – ٦٨ .

(٢) المرجع السابق ، ص ٦٩ – ٨٨ .

الفصل الخامس

منهج البحث وأهدافه والفروض التى بنى عليها التحليل وتصميم الاستبيان وتجميع البيانات (*)

تمهـيد :

يتضمن هذا الفصل عرضا لكل من منهج البحث أى أسلـوب التحليـل وما إذا كان أسلوباً كمياً أو كيفياً ، وكذلك الأهداف وينتهى ببيان الفـــروض التى هى أساس التحليل فى الفصول التالية :

أولاً : منـهج البـحـث :

اتبع الكتاب منهجاً وسطاً يجمع بين كل من أدوات التحليل الكمى والكيفى.

ففى الفصول الأربعة الأولى تم استخدام أدوات التحليل الكيفى وذلك من خلال التحليل الوصفى للنقطة محل الدراسة ألا وهـي المتعلقـة بالخصخصـة وأدواتها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية. وتجارب الخصخصـة فـى الـدول الأخرى والملامح الأساسية للتجربة المصرية ، ثم التركيز على سبل مواجهـة مشكلة العمالة فى هذه التجربة الأخيرة .

(*) د. رضا عبد السلام .

بالإضافة إلى التحليل الكيفى والوصفى لما هو قائم من بيانات ودراسات، فقد اعتمدت أو استخدمت أيضاً أدوات التحليل الكمى وذلك من خلال التحليل الإحصائى لبيانات أولية تم الحصول عليها من خلال ثلاثة استبيانات تم طرحهم على عينة من الشركات التي تم خصخصتها والعاملين الذين تم الاستغناء عنهم عن طريق المعاش المبكر[1] ، وكذلك نخبة من الخبراء والمتخصصين فى هذا المجال .

ثانياً : الأهداف :

ومن هذا المنطلق ، نهدف من خلال كل من الدراسة النظرية (الفصول الأربعة الأولى) وكذلك الدراسة التطبيقية (الفصول السادس والسابع والثامن) ، إلى الوقوف على كل من الآثار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية لبيع شركات قطاع الأعمال العام على أوضاع العاملين.

إننا نستهدف إلى التعرف على الآثار الاجتماعية التي صاحبت التجربة المصرية للخصخصة واستقصاء ظروف وأوضاع العمال الذين تم التخلى عنهم عن طريق المعاش المبكر وما إذا كانوا قد أجبروا على التقاعد أم لا ، كذلك تهدف الدراسة إلى التعرف على أوضاع المتقاعدين بعد الخروج من العمل العام، وما إذا كانت قد أتيحت إليهم الفرصة للالتحاق بعمل آخر لدى القطاع الخاص .

---

(١) حتى وقت إجراء الدراسة الميدانية (١٩٩٩) .

والغرض إذن هو التوصل إلى نتائج تفيد صانع القرار عند قيامه بعمليات البيع المستقبلي لشركات قطاع الأعمال ، وكذلك توجيه صانع القرار نحو اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمساعدة من تم التخلى عنهم عن طريق المعاش المبكر وذلك لتحسين أوضاعهم الاقتصادية والقانونية .

كذلك ، فإن من الأهداف أن يتم التوصل إلى وضع آلية اقتصادية وقانونية كفيلة بحماية المال العام وكذلك الاستفادة من كافة الطاقات البشرية وتنميتها بدلاً من إهدارها.

ثالثاً : الفروض :

لتحقيق الأهداف السالف الإشارة إليها فإنه قد تم تصميم استبيانين أحدهما تم إجراؤه على عينة من الشركات التى تمت خصخصتها والآخر أجري مع عينة من العاملين الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر . وقد بنى الاستبيان الأخير على مجموعة من الفروض لوضعها موضع الاختبار الإحصائى وهى كما يلى :

- يفترض أن العمال الذين تم التخلى عنهم هم غالباً من محدودى المهارة (بدون تعليم أو تعليم متوسط) مثل السعاة والسائقين والكتبة .. وذلك على عكس العمال ذوى الكفاءات حيث تم الاحتفاظ بهم .

- يفترض أنه على الرغم من ان الظاهر هو أن المعاش المبكر اختيـارى للعمال إلا أنه فى حقيقته إجبارى مع افتراض أن قطـع الحوافز والمنح التي اعتاد العمال علي الحصـول عليها تمثل أدوات طرد من الخدمـة بطريق غير مباشر.
- يفترض أن القطاع الخاص لن يفتح أبوابه لعمال القطاع العـام الـذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر مكتفياً بالاعتماد على كوادره الخاصة وكذلك نظراً لأن الغالب الأعم من العمال الذين خرجوا عـن طريـق المعاش المبكر لم تتح لهم فرصة العمل لدى القطـاع الخـاص نظـراً لضعف مستوى التعليم لديهم أو لمهاراتهم المحدودة وكذلك نظـراً لأن غالبيتهم من كبار السن .
- يفترض أنه كان من مصلحة العمال البقاء فى العمل دون الإحالة إلـى المعاش المبكر مع لحاقهم بدورات تدريبية لرفع كفاءاتهم الوظيفية .
- يفترض أن التعويض الذى حصل عليه العمال نظير المعاش المبكـر غير مناسب كما أنه غير كاف للقيام بمشروع خاص .
- يفترض أن الخصخصة والمعاش المبكر قد ساهما فـى تفـاقم مشـكلة البطالة.

- يفترض أن النقابات العمالية التى ينظر إليها كراعية وحامية لحقوق العمال لم تقم بالدور المناط بها وذلك فى معاونة العمال الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر سواء قبل أو بعد التقاعد .
- يفترض غياب البرامج التدريبية فى الشركات قبل الخصخصة وبالتالى فإنه من المفترض أن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر لم يحصلوا على برامج تدريبية وبالتالى لم تتكون أو تتراكم لديهم المهارات التى تؤهلهم للاستمرار فى العمل أو حتى الحصول على عمل لدى القطاع الخاص .
- يفترض أنه كان من مصلحة العمال الحصول على معاش مناسب بدلاً من تعويض مرتفع ومعاش منخفض . ومرجع هذا الافتراض هو ما يمثله الدخل الشهرى من أهمية بالنسبة للعامل فهو دخل ثابت ومستمر. كما أنه إذا كان المعاش منخفضاً فسوف يلجأ العمال إلى السحب من مبلغ التعويض مما يفقده قيمته ، ويهدر من ثم الغاية من منحه للعامل.
- يفترض وجود سعى ممن خرجوا من الخدمة عن طريق المعاش المبكر للبحث عن عمل لدى القطاع الخاص ، ولكن يفترض أن محاولاتهم لم تكلل بالنجاح وذلك لاعتبارات كثيرة من بينها عاملي السن والمهارة .

تلك هى الافتراضات التى تم وضعها موضع الاختبار فى الاستبيان الثاني على وجه التحديد كما هو موضح فى الصفحات التالية .

رابعاً : تصميم الاستبيان وتجميع البيانات :

استناداً إلى الأهداف السالف الإشارة إليها فى الفصل السابق وكذلك بناء على الافتراضات التى تم وضعها فقد تم تصميم الاستبيانين وتنفيذهما . وتم ذلك على مرحلتين الأولى إعداد الخطابات وتبادل الرسائل والثانية تنفيذ الاستبيان ميدانياً وجمع البيانات :

أولاً: إعداد الخطابات وتبادل الرسائل لتنفيذ الاستبيان ميدانياً وجمع البيانات :

١ – فى المراحل الأولى تمت ***مجموعة من المخاطبات والمراسلات*** فى سبيل جمع البيانات .

٢ – ***تنفيذ الاستبيان ميدانياً وجمع البيانات :***

تم تنفيذ تلك الخطوة على محورين :

المحور الأول : يشمل تجميع البيانات .

المحور الثانى : يشمل تنفيذ الاستبيان ميدانياً .

المحور الأول : تجميع البيانات :

تم حصر الشركات الخاضعة للاستبيان وتقسيمها جغرافياً إلى عدة مجموعات ، تشمل الأولى الشركات الموجودة فى مدينة القاهرة والثانية للشركات الموجودة بالجيزة والثالثة للشركات الموجودة بالإسكندرية والرابعة

الموجودة بالمحافظات الأخرى ، ثم تم تقسيمها بنسبة ما تم التصرف فيه إلــى مجموعتين تشمل الأولى تلك الشركات التى زادت نسبة الخصخصة فيها عــن ٥٠% والمجموعة الثانية تلك الشركات التى تنخفض فيها نســبة الخصخصــة عن ٥٠% .

وقد تم الحصول على العديد من البيانات من مكتب وزير قطاع الأعمال العام وشملت البيانات الآتى :

- موقف العمالة فى شركات قطاع الأعمال .

- تقرير تقييم أداء عينة من شركات قطاع الأعمال العام والتى خرجت من القانون ٢٠٣ عن عام ١٩٩٧/٩٦ مقارنة بـــ ١٩٩٦/٩٥ .

المحور الثانى : تنفيذ الاستبيان ميدانيا :

بعد أن تم تصميم الاستبيان تم إرسال صورة بريديــة إلــى الشــركات الممثلة فى العينة .

وقد قامت بعض الشركات بإرسال ردودها ، غير أن الغالبية العظمــى من الشركات امتنعت عن الرد البريدى كما أن هناك شركات لم يســتدل علــى عنوانها.

وفى ضوء العقبة السابقة ، توجه الباحثون المساعدون بأنفسهم لمقابلــة رؤساء مجالس الإدارة ومسئولى الشركـــات وتسليم الاستبيانات إليهـــم .

وقد أسفرت الخطوة السابقة عن تجميع عدد يفوق كثيراً ما جاء بالبريد غير أن إجمالى الردود الإيجابية ظل ضعيفاً مقارنة بعدد الشركات المخاطبة رغم تكرار زيارات الباحثين المساعدين لهذه الشركات .

ثانياً : حجـــم وإطـــار العينـــة :

على الرغم من العقبات التى واجهت الفريق البحثـــى خـــلال إجـــراء الاستبيان ، إلا أن العينة التى تم إجراء الاستبيان معها أتت متضمنة لقدر كاف – وإن كان أقل من المتوقع – من التنوع خاصة بالنســبة للاســتبيان الخـــاص بالعمال، الأمر الذى يسمح بالتوصل إلى نتائج يعول عليها إحصائياً. وفى المقابل كانت ردود الشركات غير إيجابية فلم يستجب للاستبيان سوي عشر شركات من بين ٤٥ شركة تمت مراسلتها .

وفيما يتعلق بالاستبيان الخاص بالعمال فقد تضمن مرحلتين؛ الأولـــى وتم فيها إجراء مقابلات شخصية على عينة من عشرين عاملاً وموظفـــاً ممـــن خرجوا عن طريق المعاش المبكر ، ولكن عندما بدئ فى اختبار العينة إحصائياً تبين أن النتائج غير يقينية ولا تعطى مؤشرات واضحة عن اتجـــاه الإجابـــة . ولذا فقد قام الفريق البحثى فى مرحلة ثانية بتوسيع حجم العينة حيث تم إجـــراء الاستبيان مع عدد آخر من العمال وبلغ حجم الردود ٢٢ رداً ، وبالتالى أصـــبح إجمالى حجم العينة هو ٤٢ عاملاً. وهنا أصبحت النتائج أكثر إيجابية وأعطـــت دلائل واضحة للفروض محل الاختبار.

يدرك فريق البحث صغر حجم العينة خاصة إذا ما قورن بعدد العمال الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر ، ولكن – وكما ذكرنا – فإن هناك العديد من المعوقات التى حالت دون إجراء الاستبيان على شريحة واسعة فى مقدمتها تردد العمال وخوفهم وكذلك عدم وعيهم ومن ثم تقديرهم للاستبيان .

ولهذا السبب تمت دعوة مجموعة من الخبراء والمتخصصين لمناقشة نتائج الاستبيانين الأول والثانى ثم وزع عليهم استبيان تم تحليله بعد ذلك ، وكان الهدف هو الوصول إلى نتائج أكثر موضوعية بشأن برنامج الخصخصة وآثاره المختلفة .

الفصل السادس

التحليل الإحصائى للدراسة الميدانية للشركات

ونتائجـــه (*)

فى إطار هذا الفصل نعرض في إيجـــاز لتوزيـــع العينـــة الخاصـــة بالشركات وهى تتناول ستة عشر مجالاً متنوعاً بدءاً بتقســيم الشــركات وفقــاً للقطاع الاقتصادى الذى تتبعه وانتهاء بتوقعات الشــركات بالنســـبة للآفــاق المستقبلية .

والواقع أنه قد تمت مخاطبة العديد من الشركات العاملة فـــى مختلــف القطاعات الاقتصادية فى محافظات القاهرة والجيزة والإسكندرية وغيرها مــن المحافظات (٤٥ شركة). وورد الرد من عشر شركات فقط أى بنسبة اســتجابة ٢٢,٢ % .

(*) قام بتصميم الاستبيان وتحليله أ.د. السيد احمد عبد الخـــالق ، وقـــام بتوزيـــع وجمـــع الاستبيان الفريق البحثى المعاون (أ. خالد جلال الخميسى و أ. إيهاب رمضـــان) تحـــت إشراف أ.د. أحمد جمال الدين موسى .

١ – تقسيم الشركات حسب القطاع الاقتصادى :

	العـدد	%
صناعـــة	٧	٧٠
مقاولات	١	١٠
تجميــــع	١	١٠
مطاحــــن	١	١٠
	١٠	%١٠٠

يلاحظ من الجدول السابق أن الشركات الصناعية تمثل الأغلبية الساحقة فى الشركات التى استجابت لصحيفة الاستبيان ، حيث تمثل ٧٠% مـن هـذه الشركات . ويكشف هذا الجدول أن هناك تنوعا كبيرا فى مجـال عمـل هـذه الشركات حيث يشمل صناعة المراجل البخارية وأوعية الضغط وحلج الأقطـان وإنتاج ثقاب الكبريت والأخشاب المضـغوطة وصـناعة الزيـوت والمسلى والصابون والعلف الحيواني وصناعة الورق والكرتون وإنتاج الأسمنت بكافـة أنواعه . ولقد كان لهذا التنوع بعض الأثر على عدد الفروع التى تمتلكها هـذه الشركات حيث تبين أن بعضها يمتلك فروعاً فى عدة محافظـات أو مـدن ، وهو ما يحمل مضامين هامة بالنسبة للعمالة قبل وبعد التحويل . كما لا يخفى أن

طبيعة النشاط ومدى تنوعه وحجمه كان لابد وأن ينعكس على حجم رأسمال هذه الشركات ، وهو ما يتضح من الجدول التالى .

٢- تقسيم الشركات وفقاً لرأسمالها وتاريخ تأسيسها :

رأس المال الدفـــترى	العـــدد	%
من مليون – ١٠ مليون جنيه	٣	٣٠
من ١٠ مليون – ٢٠ مليون جنيه	١	١٠
من ٢٠ مليون – ٥٠ مليون جنيه	٣	٣٠
أكثر من ٥٠ مليون	٣	٣٠
الإجمالـــــــى	١٠	١٠٠%

يكشف الجدول السابق أن المشروعات الكبيرة الحجم مـــن حيــث رأس المال بالنسبة لبلد نام مثل مصر تمثل عدداً كبيراً نسبياً . إذ يلاحظ أن رأســمال بعض هذه الشركات المدفوع يبلغ عدة مئات أو عــدة عشــرات مــن ملايــين الجنيهات مثل شركة أسمنت بورتلاند حلوان (٢٥٠,٦ مليون جنيـــه مصـــرى) وشركة مطاحن وسط وغرب الدلتا (٧٥ مليونـــاً) وشــركة مصــر للزيــوت والصابون (٦٠ مليوناً). ويظهر الجدول كذلك أن النســبة الغالبـــة مــن هـــذه الشركات يتراوح رأسمالها بين ٢٠ و ٥٠ مليوناً وهو ما يبلغ نحو ثلــث هـــذه الشركات. ويلاحظ أن كبر حجم رأس المال يرتبط بأمرين أساسيين :

الأول : تاريـــخ إنشـــاء الشركـــة كشـــركة مســـاهمة ، إذ يلاحـــظ أن معظـــم الشركـــات الصناعية أنشئت فى الستينات ، على حين أن هناك ثـــلاث شركات أنشئت فى فترات سابقة هى شركة مصر للزيـــوت والصـــابون التـــى أنشئت منذ أكثر ستين عاماً (١٩٣٨) وشركة الورق (١٩٤٥) وشركة أســـمنت بورتلاند حلوان (١٩٢٩) .

	العـــدد	%
قبل الستينات	٣	٣٠
فى عقد الستينات وما بعده	٧	٧٠
	١٠	%١٠٠

الثانى : عدد فروع الشركات وطبيعة نشاطها . فالشـــركات ذات رأس المال الكبير نجدها تمتلك عدة فروع تزيد عن ستة فروع عبارة عن مصانع فى مدن بل ومحافظات مختلفة مثل شركة الزيوت والصابون ، (٦) شـــركة النيـــل لحلج الأقطان (٨) ، شركة مطاحن وسط وغرب الـــدلتا (٥) ، شـــركة النيـــل للكبريت (٣) وهكذا .

ومع هذا نجد كبرى هذه الشركات وهى شركة أسمنت بورتلاند حلـــوان لا توجد لها فروع - وإنما يعود كبر حجم رأسمالها إلى طبيعة نشاطها ذاته حيث تمارس تصنيع الأسمنت بكافة أنواعه وهو ما يعنى أنها تمتلك عدة خطوط إنتاج

حسب الأنواع المنتجة ، هذا فضلاً عن أنها تمارس النشاط التجارى فى مجـال الأسمنت ذاته .

٣- تقسيم الشركات وفقاً لسبق تأميمها :

يظهر الجدول التالى أن الغالبية العظمى من الشركات التى تم تحويلهـا واستجابت للاستبيان هى شركات سبق تأميمها فى الستينات (٧ شركات) علـى حين أن ٣ شركات فقط من لم تكن خاضعة لإجـراءات التـأميم فـى عقـدى الخمسينات و الستينات .

	العـدد	%
الشركات المؤممة	٧	٧٠
الشركات غير المؤممة	٣	٣٠
	١٠	%١٠٠

٤- تقسيم الشركات من حيث موقف الربح والخسارة :

	العـدد	%
شركات رابحـــة	١٠	١٠٠
شركات خاســـرة	-	-
الإجمالـــى	١٠	%١٠٠

يظهر الجدول السابق أن الشركات العشر التى تم خصخصتها واستجابت لهذا الاستبيان هى جميعها شركات تحقق أرباحاً ، إلا أننا نلاحظ أن حجم الأرباح السنوية كان يتزايد بالنسبة لبعضها (عدد ٤ شركات) فى حين كان يتناقص بالنسبة للبعض الآخر (عدد ٤ شركات) ، وذلك على مدار الثلاث سنوات ٩٤-١٩٩٧ ، ويتذبذب بالنسبة للبعض الثالث بين ربح وخسارة (عدد ٢ شركة).

وهذه النتيجة تتفق مع الاتجاه الذى ساد فى سياسة الخصخصة المصرية وهو البدء بالشركات الرابحة لكى يمكن بيعها بثمن مرتفع من ناحية ، ولكى تجد من يقبل على شرائها من ناحية ثانية ، ولكى يمكنها أن تستمر فى الإنتاج والتوسع من ناحية ثالثة ، وهو ما يكون له آثار إيجابية على العمالة والاقتصاد الوطنى ككل فى نهاية الأمر .

وفيما يتصل بتطوير أداء الشركة خلال السنوات الثلاث السابقة على التحويل لم تجب الغالبية العظمى من الشركات عن ذلك ، كما أن الإجابات القليلة جاءت فى ألفاظ عامة وغير محددة ، ولعل هذا يكشف عن بعض جوانب تناقص الأرباح أو تزايدها بالنسبة لبعض هذه الشركات .

٥- **تقسيم الشركات وفقاً لتاريخ التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص :**

السنة	العدد	%
١٩٩٤	١	١٠
١٩٩٥	١	١٠
١٩٩٦	٤	٤٠
١٩٩٧	٣	٣٠
لم يحدد	١	١٠
	١٠	%١٠٠

ويلاحظ من الجدول السابق أن معظم الشركات التى استجابت للاستبيان تم تحويلها فى ١٩٩٦ وفى النصف الثانى من هذا العام بالتحديد ، وهذا يتفق مع الواقع حيث أن البدء الفعلى لبرنامج الخصخصة بدأ فى منتصف التسعينات رغم أنه بدأ رسمياً فى ١٩٩١ بإصدار القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ .

ولعل قصر المدة لا يتيح الوقت الكافى لتقييم أثر عملية التحول على العمالة من الناحية الوظيفية ، من خلال تقليص عدد الوظائف وتسريح العاملين أو إجراء توسعات فى الشركات بخلق فرص عمالة جديدة وإن كان يسمح بإعطاء بعض المؤشرات اعتماداً على الإجراءات التى تم اتخاذها من جانب الجهات الرسمية وكذلك المستثمرين .

٦- **تقسيم الشركات بحسب أسلوب التحول من القطاع العـام إلـى القطـاع الخاص :**

الأسلـوب	العـدد	%
البورصـة	٨	٨٠
المـزاد	-	-
الأمر المباشر	١	١٠
آخر لم يحدد	١	١٠
	١٠	%١٠٠

يبين من الجدول السابق أن معظم الشركات التى تمت دراستها تم خصخصتها عن طريق البورصة ، هذا فى حين أن إحدى الشركات تم تحويلها عن طريق الأمر المباشر بالبيع لمستثمر رئيسى أجنبى .

وجدير بالإشارة أن آراء معظم الاقتصاديين تؤكد أن أسلوب البورصة هو الأفضل لتوسيع قاعدة الملكية والحصول على الثمن العادل للسهم . ولعل هذا الأسلوب يتفق مع ما ورد فى تقرير وزارة قطاع الأعمال العام حتى فبراير ١٩٩٩ من أن معظم الشركات التى تم بيع أكثر من ٥٠% من أسهمها وتلك التى تم بيع ٤٠% منها كالمطاحن والأدوية تم عن طريق البورصة .

كذلك اتبع هذا الأسلوب فى بيع شرائح صغيرة لشركات أخرى مثل شمال القاهرة ، مصر الوسطى ، ممفيس للأدوية ، العربية للأدوية ، القاهرة للأدوية ، الإسكندرية للأدوية .

٧- تقسيم الشركات من حيث نطاق التحول :

نطاق التحول	العدد	%
تحول بالكامل	٥	٥٠
أغلبية > ٥٠%	٤	٤٠
أقلية < ٥٠%	–	–
لم يحدد	١	١٠
	١٠	١٠٠%

يكشف الجدول السابق عن أن الشركات محل الدراسة تعرضت لخصخصة كاملة (٥٠%) أو لخصخصة الجانب الأكبر من أسهمها (٤٠%) بينما لم تحدد الإجابة على الاستبيان وضع الشركة الأخيرة .

وتتمشى هذه النتيجة مع الاتجاه العام (أرقام وزارة قطاع الأعمال العام حتى عام ١٩٩٩) حيث تشكل الشركات التى تم بيع أكثر من ٥١% منها أكثر من ٦١,٦% .

٨- أهمية عدد العاملين فى الشركات المحولة :

الشركة	إجمالى العمالة		حجم التغيير	نسبة التغيير
	قبل التحول	بعد التحول		
(١)	١٢٠٠ عامل	١٢٠٠ عامل	صفر	صفر
(٢)	٤٣٦٩ عامل	٤١٨٦ عامل	- ٢١٠	- ٤,٨%
(٣)	٢٧٤٨ عامل	٢٧٤٨ عامل	صفر	صفر
(٤)	٢٣٦٣ عامل	١٩٣١ عامل	- ٤٣٢	- ١٨,٣٠%
(٥)	٦٢٢٣ عامل	٦٢٢٣ عامل	صفر	صفر
(٦)	٢٢٨٩	٣٩٥٧ عامل	+١٦٦٨	+٧٢,٨%
(٧)	٩٣٩ عامل	٩٣٠ عامل	-٩	-٠,٩ %
(٨)	١٧٠٣ عامل	١٧٠٣ عامل	صفر	صفر
(٩)	٨٦٠ عامل	٨٦٠ عامل	صفر	صفر
(١٠)	٨٢٧ عامل	٨٢٧ عامل	صفر	صفر
الإجمالى	٢٣٥٦٦ عامل	٢٤٥٦٦ عامل	١٠٠٠	+١٠%

تقارن بيانات الجدول بين الأعداد الإجمالية للعمالة فى الشركات قبل

تقارن بيانات الجدول بين الأعداد الإجمالية للعمالة فى الشـركات قبـل التحول وبعد التحول. وتظهر مطالعته أن هناك ست شركات (٦٠%) لم يتغير فيها وضع العمالة الدائمة ، بل إن واحدة منها أفسحت المجال لعمالة مؤقتة يقدر عددها بالمئات . وفى الوقت ذاته يتبين أن هناك ثلاث شركات شهدت العمالـة فيها انخفاضاً ، وإن كان يعد انخفاضاً محدوداً فى شركتين (٠,٩% فى واحـدة و ٤,٨% فى الثانية) ، على حين كان الهبوط كبيراً نسبياً فى الشـركة الثالثـة (١٨,٣٠%) .

وجدير بالملاحظة أن الزيادة فى عدد العمال التى تحققت فـى إحـدى الشركات محل الدراسة كانت بنسبة تفوق الـ٧٠%، أى أكثـر مـن مـرتين ونصف عدد العمالة التى انخفضت فى الشركات الأخرى. والجدير بالـذكر أن الشركة التى شهدت هذه الزيادة تعمل فى مجال تصـنيع الزيـوت والصـابون وتتكون من المركز الرئيسى بالإضافة إلى خمسة مصـانع فـى عـدة مـدن وقطاعات أخرى .

وتكشف الأرقام السابقة أن الاتجاه العام للعمالة هو نحو الانخفاض بعد التحول . وهذا يمثل - بلا شك - اتجاها طبيعياً ، إذ لا يقبل القطـاع الخاص أو المستثمر الفرد على إعطاء أجر لا يقابله عمل خاصة فى الشركـات التـى بها عمالة زائدة . وقد أقرت بذلك معظم الشركات . ومن بين الآليات التى خرج بها العمال المعاش المبكر حيث مثل ذلك اتجاهاً عاماً فى معظم الشركـات

محل الدراسة والشركات المحولة الأخرى (*). ويؤكد ذلك أن الشركة التـــى زاد عدد العاملين فيها ، كانت الزيادة إجبارية نتيجة نقل العمالة من شركات شـــقيقة أخرى. وهكذا لم يتم خلق فرص عمل حقيقية .

٩- تقسيم الشركات بحسب هيكل العمالة :

وفى إجابة الشركات على التساؤل المتعلق بهيكل العمالة نجد المعلومات الموضحة فى الجدول التالى :

	قبل التحويل	بعد التحويل
الوظائف الإدارية والإشرافية	٢٩٢٢	١٢٤٩
المهندسون والفنيون	٥٣٨٩	٨١٦٥
المحاسبون والكتبة	٩٢٩	٢٢١٥
الخدمـــــــــات	٥١٥٩	٣٧٣٢
الإجمالـــــــى	**١٤٣٩٩**	**١٥٣٦١**

والواقع أن البيانات السابقة تستدعى ملاحظتين :

(*) حسب إحصائيات وزارة قطاع الأعمال العام .

الأولى : هى أن بعض الشركات قد أدمجت إحصائية عدد العاملين دون تمييز بين الفئات المختلفة اكتفاء بالعدد الإجمالى - وهذا يلاحظ خاصة بالنسبة للشركات التى لم يتغير عدد العاملين فيها. ولذا ننبه أن هذا الجدول تقتصر أهميته على إعطاء مؤشر عام عن اتجاه التطور فى هيكل العمالة فقط .

والثانية : هى أن الانخفاض الكبير فى العمالة كان من نصيب العمالة غير الماهرة من فئة الخدمات ثم فئة الكتبة ، وهى أعمال لا تتطلب بطبيعتها تدريباً أو تأهيلاً عالياً ، كما يمكن إحلال الأجهزة محل المحاسبين والكتبة .. الخ.

١٠- تقسيم الشركات بحسب مدى مساهمة العمال فى شراء الأسهم :

تظهر نتائج الاستبيان وفقاً لردود الشركات المعلومات الآتية :

- فى ٨ شركات من الشركات العشر اشترى العاملون نسبة ١٠% من الأسهم المطروحة للبيع .
- تم بيع أصول إحدى الشركات لإحدى الشركات العالمية على نحو كامل .
- أن العنصر الأجنبى وجد فى عدد ٢ شركة ولكن بنسبة ضئيلة .

- تم البيع لمؤسسات وشركات قومية فى ٣ شركات ولصناديق الاستثمار فى إحداها عن طريق البورصة ، وأن نسبة هذه المؤسسات قد تجاوزت ٥١% فى بعض الشركات .
- لم تجب إحدى الشركات على هذا السؤال .

ويلاحظ أن العنصر الأجنبى تواجد فى الشركات التى تحتاج لخبرة فنية أجنبية مثلما هو الحال فى شركة المراجل التجارية والكبريت والأسمنت .

ويلاحظ أن ما سبق يتفق مع ما ورد فى تقرير وزارة قطاع الأعمال العام حيث اشترى العاملون من خلال اتحاد المساهمين حصص تتراوح بين ٥-١٠% وكانت نسبة الـ ١٠% هى الغالبة . يضاف إلى هذا أنه تم بيع حوالى ٢٨ شركة من إجمالى الشركات التى تم تحويلها بشكل يكاد يكون كاملاً (٩٥%) لاتحاد العاملين المساهمين . ويتفق هذا التوجه مع اتجاه الحكومة المصرية لتوسيع قاعدة الملكية من جهة ومن جهة ثانية حماية مصالح العاملين من خلال الحفاظ على وظائفهم وما كانوا يحصلون عليه من مزايا اجتماعية واقتصادية ، ومن جهة ثالثة خلق الحافز الدافع لدى العاملين للحفاظ على مثل هذه الشركات وإنجاحها . وهنا يلاحظ أن هذا الأسلوب اتبع فى الشركات التى لا تتطلب خبرة كبيرة مثل المطاحن ، التوكيلات الملاحية ، النقل واستصلاح الأراضى .. الخ .

١١- تقسيم الشركات من حيث وجود عمالة زائدة :

حول ما إذا كانت توجد عمالة زائدة أم لا جاءت الإجابات كالآتى :

نعم	لا	لا إجابة	إجمالى
٥	٣	٢	١٠

إذ أجابت ٥ شركات بأنه يوجد لديها عمالة زائدة وأن هذه العمالة تتركز أساساً فى العمالة غير الماهرة التى تبلغ فى بعضها حوالى ٥٠% ونصف الماهرة التى تصل إلى حوالى ٢٠% . وترجع العمالة الزائدة فى بعض هذه الشركات إلى نقل بعض العاملين من شركات أخرى تمت تصفيتها ، كما حدث فى شركة الزيت والصابون بالمنصورة . لذا كانت نسبة دوران العمالة غير الماهرة فى معظم هذه الشركات تتسم بالارتفاع .

وقد تبين من الإجابة أن بعض هذه الشركات لا يفكر فى التخلص من هذه العمالة الزائدة نظراً لأن نسبتها غير مؤثرة فى البعض وبسبب الالتزام بالحفاظ على العمالة لدى البعض الآخر . ومع هذا ذكرت بعض الشركات أنها تفكر جدياً فى التخلص من العمالة الزائدة من خلال نظام المعاش المبكر والتدريب التحويلى وذلك بالاتفاق مع الصندوق الاجتماعى للتنمية . كما ذكرت معظم الشركات أنها ستعمل جاهدة على زيادة الاستثمار والإنتاج بخلق فرص عمل جديدة فى المستقبل .

١٢- تقسيم الشركات من حيث خطط التدريب الفعلى :

حول ما إذا كان يوجد تدريب فعلى لدى الشركات أو خطط مستقبلية فى هذا الصدد، كانت إجابة الشركات على النحو التالى :

نعم	لا	لا إجابة	إجمالى
٩	-	١	١٠

وقد تبين من الإجابات أن التدريب يغلب عليه الطابع النظرى وسيتم فى مقار العمل عن طريق إلقاء محاضرات ودروس من قبل رؤساء العاملين ، هذا باستثناء شركتين فقط ذكرتا أن هناك تدريباً سيتم فى الخارج كما سيتم أحياناً الاستعانة بخبراء أجانب . وقد جاءت تلك الإجابة من جانب الشركات التى يوجد بها عنصر أجنبى . وقد ذكر البعض منها أنه يتم اختيار أفضل العناصر من العاملين لتدريبهم وتتحمل الشركة كامل النفقات فى هذا الصدد .

وكان من المتوقع أن تجيب معظم الشركات بأن لديها خططاً مستقبلية للتدريب . وهو ما يحتاج المتابعة من خلال إجراء البحوث والدراسات . ووفقاً لإجابات بعض الشركات بتنظيم الدورات التدريبية بنفسها أو من خلال إدارة التدريب فى بعضها ، هذا فى حين ذكر البعض الآخر أنه يتم التعاقد مع مكاتب متخصصة .

١٣- إجابات الشركات بشأن تأثير الخصخصة على سلوك العاملين :

لقد أجابت معظم الشركات أن سلوك العاملين قد شهـد بعض التغييـر بعد التحول حيث ازداد الالتزام والانضباط من جهة وكذلك ازداد الولاء للشركة خاصة تلك التى حصل فيها العاملون على أسهم .

١٤- إجابات الشركات حول برامجها للرعاية الاجتماعية :

فيما يتعلق ببرامج الرعاية الاجتماعية من تعليم وعلاج وصحة وإسكان أجابت بعض الشركات بأنها تقدم قروضا للباحثين عن سكن ، كما يوجـد فـى بعضها جمعية تعاونية لإسكان العاملين يتم تحويلها من حصتهم فى الأربـاح . هذا فى حين أجابت الغالبية بالنفى فيما يتعلق ببرامج الإسكان والتعلـيم . إلا أن القاسم المشترك الأعظم بين الشركات تمثل فى توفير التأمين الصحى والعـلاج للعاملين فى هذه الشركات .

١٥- إجابات الشركات فيما يتعلق بالتمثيل النقابى :

لم تجب حوالى ٣٠% من هذه الشركات عن هذا التساؤل ، بينما ذكـر نصف عدد الشركات أن بها نقابات عمالية حسب قـانون العمـل وقـانون النقابات العمالية ، كما ذكرت بعض الشركات ذات الفروع أن بها لجـنة نقابية فى كل فرع تتبع النقابة العامة فى المجال الذى تعمل فيه كما هـو الحـال بالنسبة للنسيج .

١٦- إجابات الشركات بشأن الحوافر التى توفرها الشركات للعاملين لشــراء الأسهم :

توجد حوافز	لا توجد حوافز	لا إجابة	إجمالى
٨	--	٢	١٠

تظهر البيانات السابقة أن الغالبية العظمى من الشركات تقــدم حــوافز للعاملين لشراء الأسهم خاصة من خلال اتحاد المساهمين . وتقدم الشركة فــى سبيل ذلك ميزة خفض الثمن بنسبة ٢٠% من قيمة الإصدار الذى يتم التعامل به فى البورصة ، كما تقدم الشركات فى نفس الوقت ميزة التقســيط علــى عشــر سنوات دون فائدة .

ولا شك أن هذا الأمر يتفق مع ما سبق أن رأيناه من أن غالبيــة هــذه الشركات توفر الفرصة للعاملين لشراء الأسهم فيها وهو ما يتفق ونص القانون فى هذا الخصوص ، هذا من جهة ومن جهة أخرى يتفق هذا الأمر وسعى الدول لتوسيع قاعدة الملكية وإصلاح أحوال العاملين وتمكينهم من الجمع بين صــفتى العمال والملاك فى نفس الوقت . ولقد انعكس ذلك بالإيجاب على شراء العاملين لنسبة ١٠% فى معظم الشركات التى تمت خصخصتها وكذلك شــراء بعــض الشركات بشكل يكاد يكون كاملاً على نحو ما رأينا سابقاً.

١٧- توقعات الشركات بالنسبة للآفاق المستقبلية :

لقد أعربت معظم الشركات عن أنها تتطلع إلى مستقبل أفضل من خلال ضخ مزيد من الاستثمارات وزيادة الإنتاج وتحسين النوعية والحصول على شهادة الجودة (الأيزو ٩٠٠١، ٩٠٠٢) بغرض الحفاظ على حصتها فى السوق المحلية والأجنبية .

ومن الطبيعى أن تنجز كل شركة هذا الهدف حسب طبيعة نشاطها وما يفرضه من محددات وضوابط . فقد يرى بعضها مثلاً زيادة الاستثمار فى الإنتاج القائم ، فى حين يرى البعض الآخر أن ذلك يتم من خلال فتح فروع جديدة متنوعة تطبيقاً لقاعدة تنويع المنتجات .

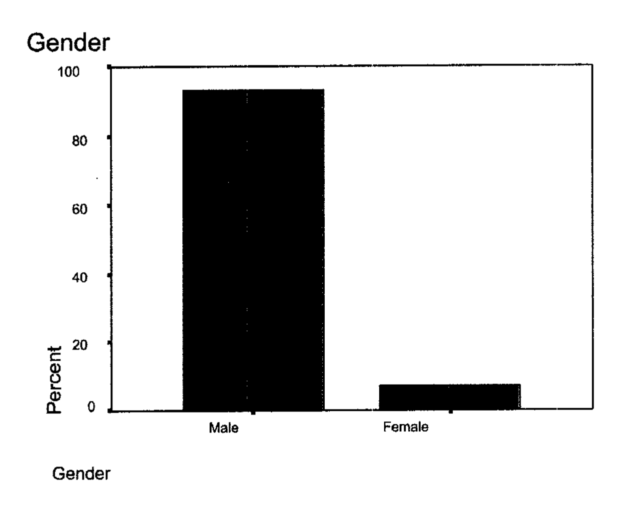
ويرتبط بذلك ويؤثر بالتالى على قدرة الشركة على خلق فرص عمل جديدة – بالإضافة إلى فتح استثمارات وفتح فروع جديدة - تكامل الشركات داخلياً من خلال تعميق اعتمادها على المدخلات المحلية ، حيث تبين أن ذلك يختلف حسب النشاط فبعضها ذكر أنه يعتمد على المدخلات من مصادر محلية بنسبة ١٠٠% فى حين ذكر البعض الآخر أن الاعتماد الأول على السوق المحلية وإن لم يوجد فسيتم الاستيراد ، والبعض الثالث ذكر أنه يعتمد على المدخلات من الخارج بنسبة ٨٠% . ولا شك أنه كلما اتسع نطاق الاعتماد على المصادر المحلية وتعمق فإن ذلك سيخلق دوائر متكاملة ومرتبطة عديدة تخلق فرص عمل لمن سرحوا من الخدمة وكذلك لمن يضافون إلى سوق العمل سنوياً.

الفصل السابع

التحليل الإحصائى للدراسة الميدانية الخاصة بالعمال ونتائجـــــه (*)

تم توزيع استبيان تفصيلى على ٤٢ عاملاً وعاملة ممـــن خرجـــوا مـــن الخدمة عن طريق المعاش المبكر(١) . ويمثل الرجال نســـبة ٨٥% والســـيدات بنسبة ١٥% من حجم العينة. وهو ما يوضحه بالشكل رقم (١).

شكل رقم (١) تمثيل كل من الرجال والسيدات فى العينة

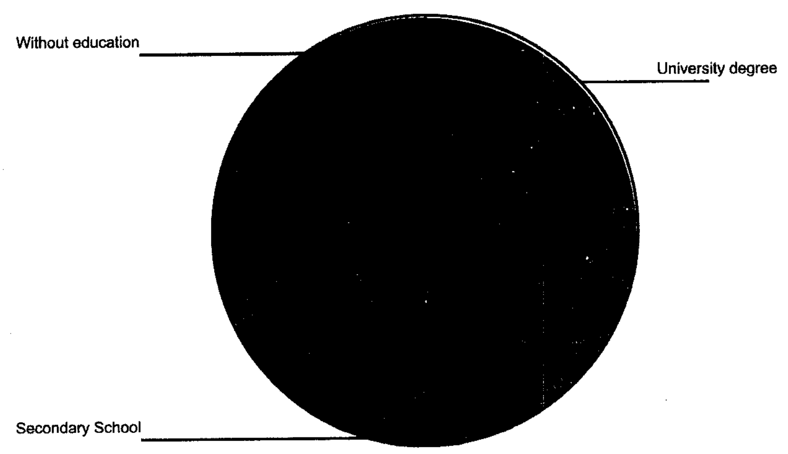


(*) قام بتصميم الاستبيان أ.د. أحمد جمال الدين موسى ، أ. خالد جلال الخميسى و أ. إيهاب رمضان ، وقام بتنفيذه أ. خالد جلال الخمسيى ، وقام بتحليل البيانات واستخلاص النتائج د. رضا عبد السلام .

(١) تجدر الإشارة إلى أن البرنامج الإحصائى المستخدم وهو SPSS (Statistical Program for Social Sciences) صدر بخمس لغات فقط ليس من بينها اللغة العربية كذا ظهرت بيانات الأشكال باللغة الإنجليزية ؛ إلا أنه أفضل البرامج استخداماً فى العلوم الاجتماعية .

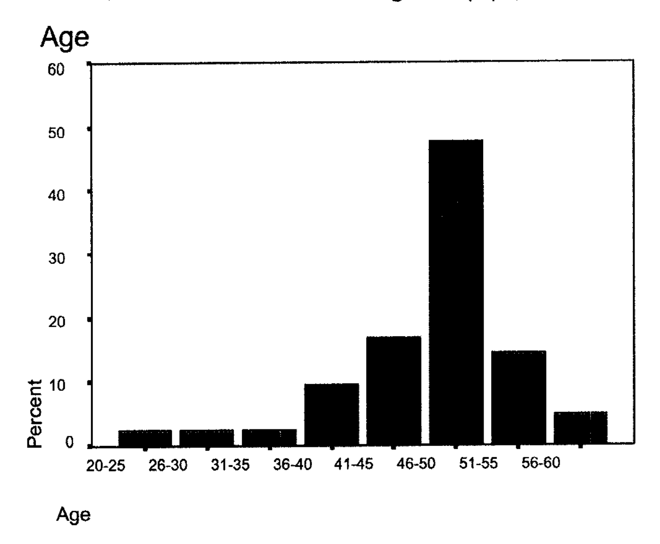
كما تضمنت العينة تمثيلاً متنوعاً للعمـــال وفقـــاً لمســتوى التعلـــيم . فالحاصلون على درجات جامعية وخرجوا من الخدمة وفقاً لنظام المعاش المبكر مثلوا نسبة ٢٦,٢%، كما أن الحاصلين على شهادات متوسطـــة مثلوا بنســـبة ٥٤,٨% . أما الـــ ١٩ % الباقية فقد مثلها العمال الذين لم يحصـــلوا علـــى أي التعليم وذلك كما هو موضح بالشكل رقم (٢).

شكل رقم (٢) توزيع العينة وفقاً لمستوى التعليم



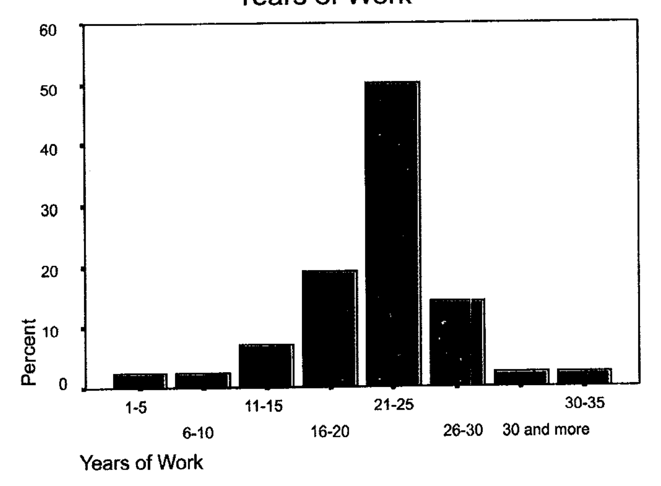
كما تضمنت العينة توزيعاً نسبياً للعمال وفقاً للمراحل السنية . فقد شملت من هم فى سن العشرين وكذلك سن الثلاثين وكان التمثيل الأكبر فى العينة لمن هم فى سن الأربعين فما أكثر . فعلى سبيل المثال ، كما هو موضح فى الشـــكل رقم (٣) كان أكبر تمثيل لمن تتراوح أعمارهم بين ٤٦ و ٥٠ سنة .

شكل رقم (٣) توزيع العينة وفقاً للمراحل السنية



وشملت العينة أيضاً قدراً من التنوع فيما يتعلق بمـــدة الخدمـــة . فلقـــد تضمنت العينة عمالاً ممن أمضوا فى الخدمة خمس سنوات (٣%)، وكذلك ممن أمضوا من ١٠إلى ١٥ سنة (١٠%) ، وممن أمضوا ١٦ إلى ٢٠ سنة (١٩%)، ولكـــن كان النصيب الأكبر لمن أمضوا من ٢١ إلى ٢٥ سنة (٥٠%) ، وذلك على النحـــو الموضـــح فى الشكـــل رقم (٤) .

شكل رقم (٤) توزيع العينة وفقاً لمدة الخدمة

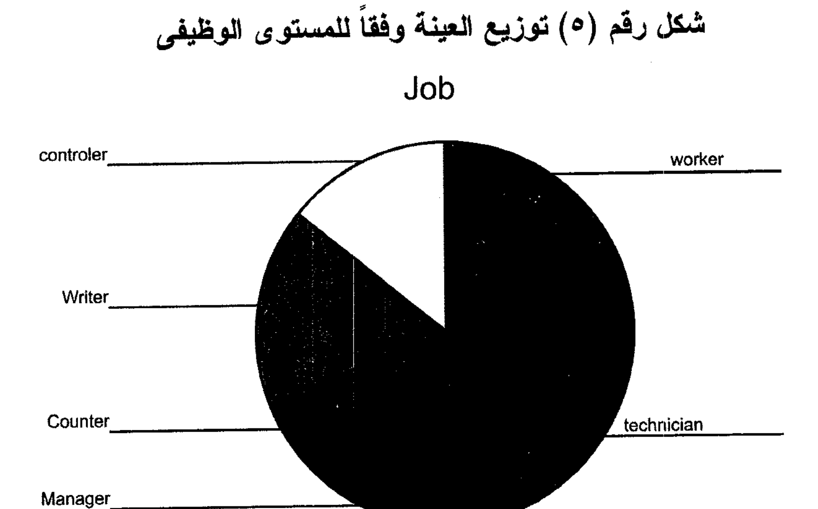


ومن مظاهر شمول وتنوع العينة أيضاً أنها قد تضمنت توزيعاً نسبياً للعمال وفقاً للمستويات الوظيفية المختلفة . فقد مثل فى العينة المديرون ورؤساء الأقسام كما تضمنت أيضاً المحاسبين والفنيين وكذلك المراقبين . ولكن التمثيل الأكبر فى العينة كان للفنيين (٣١%) وعمال الخدمة (١٩%) . (شكل رقم ٥).

ولا شك أن لهذا التنوع فى توزيع العينة سواء من حيث الجنس أو السن أو مستوى التعليم أو المستوى الوظيفى مدلولات ومضامين ونتائج سوف نفصلها.

والواقع أنه كان هناك افتراض أساسى ألا وهو أن الخصخصة وبيع شركات قطاع الأعمال قد أثر بالسلب على كل من العمال الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر وسوق العمل حيث رفع من نسبة العاطلين بالمجتمع . وتمخض هذا الافتراض الأساسى عن مجموعة من الافتراضات الفرعية تدور فى مجموعها أو مجملها حول الافتراض المجمل . ولهذا سيتم تحليل واختبار تلك الفروض الفرعية تباعاً وكما تم عرضها فى الفصل الخامس .

شكل رقم (٥) توزيع العينة وفقاً للمستوى الوظيفى



الفـرض الأول :

كان الفرض هنا أن غالبية العمال الذين تم التخلى عنهـــم هـــم مـــن محدودى المهارة وقليلى الكفاءات . وتجدر الإشارة إلى أن العينة تم اختيارهـــا بشكل عشوائى وبالتالى فإن التمثيل فيها يفترض موافقــــته للواقـــع الفعلــــى للظاهـــرة .

وباستخدام التحليل الإحصائى البسيط . تبين أن غالبية من خرجــــــوا عن طريق المعاش المبكر هم من حملة المؤهلات المتوسطة وممن لم يحصـــلوا على أى قدر من التعليم (٨٠%) (راجع شكل رقم ٦) . كما تبـــين أيضـــــاً أن هناك ارتباطاً بين المؤهل الذى حصل عليه العامـــــل وبين حصولــــــه علــــى برامج تدريبية أثناء العمل (معامل ارتبـــاط ٩٥%). فالعمــــال بـــدون مؤهـــل والحاصلـــون على المؤهلات المتوسطة لم يتمتعوا بقدر من الكفـــــاءة نظــراً لعدم حصولهم على برامج تدريبية أثناء العمل وذلـــك علـــى خـــلاف حملـــــة المؤهلات العليا الذين كان لهم النصيب الأكبر من البـــرامج التدريبيـــة أثنـــاء العمـــل (شكل رقم ٦) .

شكل رقم (٦) العلاقة بين المؤهل والحصول على تدريب أثناء العمل

Coefficients[a]

Model		Unstandardized Coefficients		Standardize Coefficient	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1.283	.350		3.669	.001
	Education	.296	.171	.267	1.729	.092

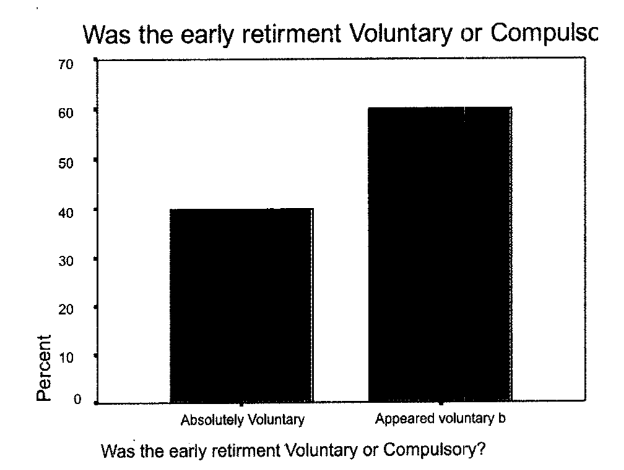
a. Dependent Variable: Training programes during the work time

نخلص إلى أن نتيجة التحليل الإحصائى للعينة قد أثبتت صحة الافتراض وهو أن غالبية من تم التخلى عنهم هم من محدودى المهارة والكفاءة ومعظمهم من حملة المؤهلات المتوسطة وعديمى المؤهل . وثبت أيضاً من خلال تحليل الارتباط محدودية برامج التدريب أثناء العمل لعمال الخدمة وكذلك الفنيين والكتبة. وقد مثل ذلك مسوغاً للملاك الجدد للتخلى عنهم .

الفرض الثاني :

يقوم هذا الفرض على أنه " على الرغم من أن الظاهر هو أن المعاش المبكر إختيارى للعمال إلا أنه فى واقع الأمر وفى حقيقته إجبارى ". تم وضع هذا الافتراض موضع الاختبار على العينة وقد تبين كما هو موضح بالشكل رقم (٧).

شكل رقم (٧) طبيعة نظام المعاش المبكر (إجبارى أم اختيارى)



أن أكثر من ٦٠% ممـــن أجابـــوا علـــى الاستبيان أجابوا بأنه علـــى الرغم من أن الظاهر هو كون المعـــاش المبكر إختيارى إلا أنه فـــى حقيقتـــه إجبارى . ولكن ٤٠% من العينة اعتبروا أن المعاش المبكر هو نظام اختيارى ولا مجال للإجبار فيه .

الفـرض الثالث :

يفترض أن القطاع الخاص لن يفتح أبوابه لعمال القطاع العـــام الـــذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر وذلك نظراً لاعتماده على كوادره الخاصة به كما أن ضعف مستوى المهارة والتعليم وكبر السن يمثل عقبة أمام المتعاقـــدين عن طريق المعاش المبكر . وقد تم وضع هذا الافتراض موضـــــع الاختبـــار وذلك من خلال العينة المختارة فكان من بين أسئلة الاستبيان بعـــض الأســـئلة

المتعلقة بالسن (شكل رقم ٣) والتعليم (شكل رقم ٢) والتى تبين من خلالها أن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر هم من كبار السن ومن غير ذوى الكفاءات مما لا يحفز شركات القطاع الخاص على الاستعانة بهم .

شكل رقم (٨) مدي اعتماد القطاع الخاص علي متقاعدي القطاع العام

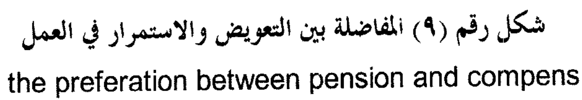
وقد تأكد من خلال سؤال آخر تضمنه الاستبيان عن مسألة اعتماد القطاع الخاص على عمال القطاع العام الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر . حيث أنه من خلال تحليل التكرار البسيط تبين أن ٧٧,٥% من العينة أجابت بأن القطاع الخاص لا يقبل على متقاعدى القطاع العام بل يعتمد وينشئ كوادره الخاصة به والتى تكون أكثر مهارة وخبرة وأقل سناً، ولكن نسبة بسيطة (١٧,٥%) من العينة أجابت بأن القطاع الخاص يعتمد على متقاعدى القطاع العام كما هو موضح بالشكل رقم (٨).

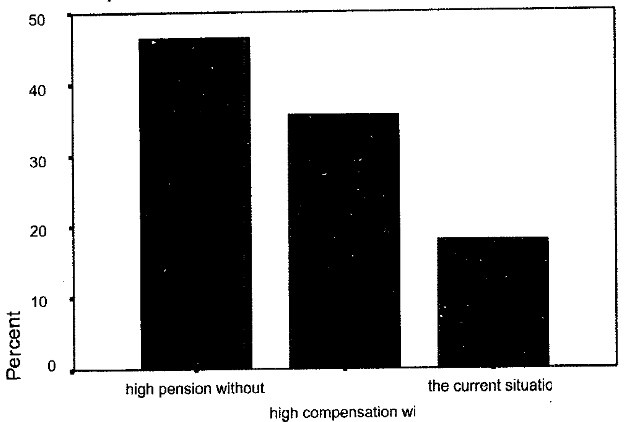
نخلص من التحليل السابق إلى أن أغلب أولئك الذين خرجوا عن طريــق المعاش المبكر لم تتح لهم الفرصة للالتحاق بالقطاع الخاص إمـا لاعتبـارات ترجع للمتقاعدين أنفسهم أو لاعتماد القطاع الخاص على كوادره الخاصــة بــه والتى تتمتع بمميزات لم تتوافر لأغلب متقاعدى القطاع العام.

الفرض الرابع :

يفترض أنه كان من مصلحة العمال البقاء فى العمــل دون الإحالــة إلــى المعاش المبكر مع تقديم دورات تدريبية لهم لرفع كفاءتهم الوظيفية . وقـد تـم استخدام نوعين من التحليل الإحصائى وهما معدل التكرار ومعامــل الارتبــاط وذلك لاختبار هذا الفرض .

فمن خلال معدل التكرار تبين أن الغالبية العظمى مــن العينــة (٧٣,٨%) تفضل الحصول على تعويض عال بدلاً من الاستمرار فى العمل . ولكن أقليــة مثلت بـــ ٢٣,٨% كانت تفضل البقاء فى العمل مع الحصــول علــى بــرامج تدريبية كما موضـــح بالشكــل رقم (٩).





وربما تفسر تلك النتيجة بعامل السن فغالبية العينة هم من كبار السن أى فوق الأربعين ، فلم يعد هناك وقت يسمح أو جهة تتحمل برامج تدريبية جديدة . وقد تم اختبار تلك الفرضية لبحث ما إذا كان هناك ارتباط بين عامل السن (متغير مستقل) وما إذا كان لدى العامل استعداد للبقاء فى العمل مع الحصول على برامج تدريبية (متغير تابع) وذلك باستخدام تحليل الانحدار.

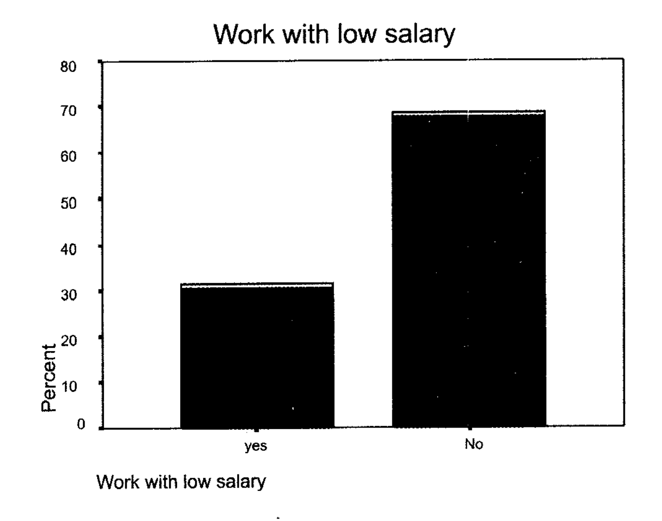
Coefficients[a]

Model		Unstandardized Coefficients B	Std. Err	Standardize Coefficient Beta	t	Sig.
1	(Constant)	1.631	.389		4.197	.000
	Age	6.569E-03	.069	.019	.096	.925

a. Dependent Variable: Staying with more training or compensation

يظهر الجدول السابق أن هناك علاقة ارتباط قوية بين عنصر السن والمفاضلة بين الاستمرار فى العمل مع الحصول على برامج تدريبية وبين الحصول على تعويض عال وترك العمل . فمعدل الارتباط يتعدى ٩٠%. والواقع أن نسبة الـ ١٠% التى تفضل البقاء مع الحصول على برامج تدريبية تمثل صغار السن ، أى بين العشرين والأربعين عاماً .

شكل رقم (١٠) مدي إمكانية الاستمرار في العمل ولكن بأجر منخفض

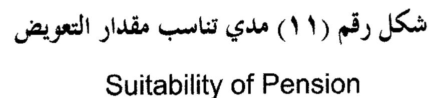


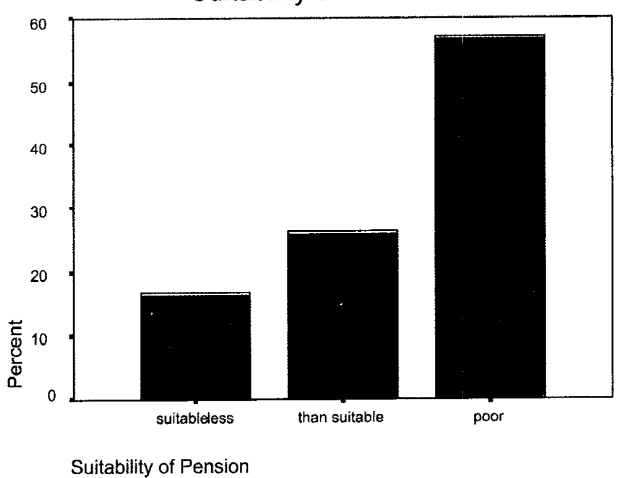
ومما يؤكد تلك النتيجة السالفة أنه عند سؤال العمال عما إذا كانـت لـديهم الرغبة فى الاستمرار فى العمل مع الحصول على أجر منخفض تبين أن نفـس النسبة تقريباً (٧٣,٨%) رفضت الاستمرار فى العمل بأجر منخفض بعد إلغـاء الحوافز والمزايا التى كانوا يحصلون عليها قبل الخصخصة مفضلين الحصـول على تعويض وذلك لتغطية الاحتياجات التى اعتادت أسرهم الحصـول عليهـا (راجع شكل رقم ١٠) .

نخلص من التحليل السابق إلى أن النتيجة قد أكدت عكس الفرض فغالبيـة العمال يفضلون ترك العمل وعدم الرغبة فى الاستمرار مع البرامج التدريبية . ويمكن أن تفسر ذلك بعنصر السن حيث إنه وفقاً للعينة ووفقاً لما سبق عرضـه فى الفصول الأولى لتلك الدراسة كان غالبية من خرجوا عن طريـق المعـاش المبكر من كبار السن (فوق الأربعين)، لذا تبين أنهم يفضلون المعاش المبكـر عن العمل مع الحصول على أجر أقل .

الفرض الخامس :

يذهب هذا الفرض إلى أن مقدار التعويض الذى حصل عليه العمال كـان ضعيفاً وغير مناسب وبالتالى فهو غير كاف للقـيام بمشروع خاص بعد التعاقد. وكان من المتوقع أيضاً أن تكون غالبية العينة قد قامت بإيداع مبلغ التعويض فى البنوك الأمر يمكن أن يختلف من عامل إلى آخر وفقاً للمستوى التعليمى الـذى حصل عليه .


شكل رقم (١١) مدي تناسب مقدار التعويض

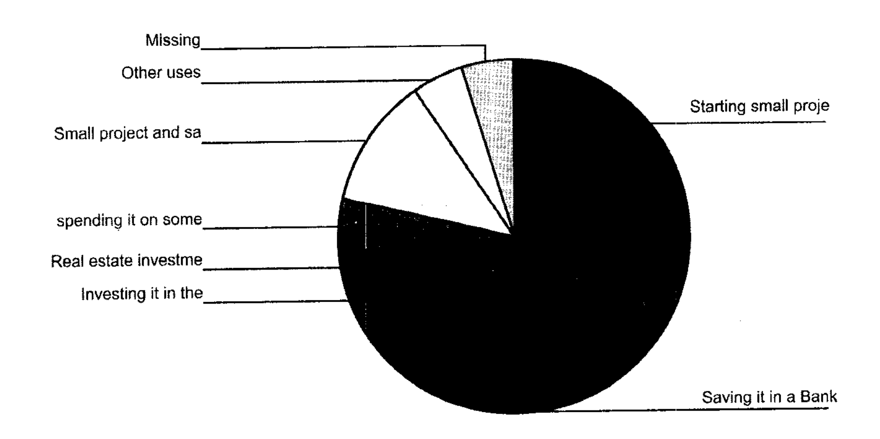


بسؤال العمال عما إذا كان مقدار التعـويض مناسـب أم غيـر مناسـب وبالتحليل تبين (شكل رقم ١١) أن ٥٧,١% ترى أن مقدار التعويض ضـعيف ونسبة ٢٦,٢% ترى أن مقدار التعويض أقل من مناسب ، ولكن نسبة ١٦,٧% ترى أن مقدار التعويض مناسب . هكذا فإن أكثر من ٨٢% أجابت بأن مقـدار التعويض غير مناسب أو غير كاف للقيام بمشروع خاص .

فوفقاً للشكل رقم (١٢) فإن الغالبية ٤٠,٥% قامت بإيداع مبلغ التعـويض كوديعة مصرفية والنسبة الباقية موزعة بين ٢٨,٦% في مشروع خاص و ٥% قامت بإنفاقها على إجراء بعض الترميمات أو تزويج الأبناء الخ ...

شكل رقم (١٢) كيفية التصرف في مبلغ التعويض

What is the beast way to use the compensation?



ولكن هل كان للمستوى التعليمى أثر فى مسألة صعوبة أو سهولة استخدام مقدار التعويض. هـذا هـو ما تم اختباره باستخدام الجـدول المتقاطـع Cross tabulation التالي:

Education * Hardship in the use of the compensation Cross tabulation

Count

		Hardship in the use of the compensation		
		No	Yes as it is not enough for project	Total
Education	University degree	1	6	7
	Secondary School	7	6	13
	Without education	6	1	7
Total		14	13	27

وباستخدام الجدول المتقاطع عندما سئلت العينة عن مسألة الصعوبة فى التصرف فى مقدار التعويض ظهر أن ٦ من بين ١٠ من الحاصلين على الدرجة الجامعية وجدوا صعوبة ، بينما تبين أنه بالنسبة لذوى التعليم المتوسط والفنيين وجد أن ٧ فقط من بين ٢٣ وجدوا الصعوبة بينما ١٦ لم يجدوا صعوبة حيث قاموا بإقامة مشروعات صغيرة ، كذلك كان الحال بالنسبة لعديمى المؤهل حيث أن واحداً فقط وجد صعوبة بينما لم يجد سبعة منهم صعوبة فى التصرف فى مقدار التعويض .

نخلص من العرض السابق إلى أن الافتراض قد تأكد حيث أن غالبية العمال ترى أن مقدار التعويض غير مناسب لذا فإن غالبية العينة قامت إما بإيداع مقدار التعويض فى البنك أو إقامة مشروع صغير أو إجراء ترميمات أو تزويج أبناء. وإن كان قد تبين وجود فروق بين ذوى المؤهلات العليا وذوى المؤهل المتوسط وعديمى المؤهل بشأن مسألة صعوبة التصرف فى مقدار التعويض حيث إن غالبية متوسطى وعديمى المؤهل لم يجدوا صعوبة على عكس أصحاب المؤهلات العليا . ونظراً لأن غالبية العينة من كبار السن فإن أنسب وسيلة لديهم للتصرف فى مقدار التعويض كانت إما بإيداعها بالبنك أو إجراء ترميمات أو تزويج الأبناء .

الفرض السادس :

يفترض أيضاً أن خروج العمال عن طريق المعاش المبكر قد ساهم في تفاقم مشكلة البطالة . ولاختبار هذا الافتراض فقد سئلت العينة عن أثر نظام المعاش المبكر على مشكلة البطالة وباستخدام أبسط وسائل التحليل الإحصائي كانت النتيجة كما هو موضح بالشكل رقم (١٣).

شكل رقم (١٣) أثر الخصخصة علي مشكلة البطالة

The effect of privatisation on unemployment?

	Percent
Increase the unemplo	[illegible]
increase both unempl	[illegible]
Does not contribute	[illegible]
Other effects	[illegible]

The effect of privatisation on unemployment?

فغالبية العينة (٦٤,٣%) ترى أن نظام المعاش المبكر يساهم في تفاقم مشكلة البطالة والنسبة الباقية توزعت كما يلي : ١١,٩% ترى أنه يساهم في تفاقم مشكلة البطالة ولكنه يؤدى إلى رفع كفاءة الإنتاج وذلك بسبب التخلي عن العمالة الزائدة و ١٩% ترى أنه لا يساهم في زيادة مشكلة البطالة .

ويمكن رد تلك النتيجة للاعتبارات التالية :

فقد تكون لدى الغالبية التى ترى أن المعاش المبكر يزيد من مشكلة البطالة الرغبة فى العمل وقد وخرجت مجبرة كما رأينا فى الفروض السابقة كما أنها لم تتمكن من إيجاد فرصة عمل لدى القطاع الخاص كما سنرى فى الفرض العاشر. ولا شك أن الاقتصاد المصرى متخم بصفوف العاطلين ومعظمهم من الشباب . فإذا كان غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر هم فوق سن الأربعين فإنه من المتوقع أن تكون فرصتهم فى الحصول على عمل لدى القطاع الخاص محدودة لأنه إذا قام المشروع الخاص بعملية اختيار فإنها تكون للأصغر سناً حيث سيكون لديه الاستعداد لتلقى الجديد فى مجال العمل ولديه المتسع من الوقت لإفادة صاحب المشروع ، أما أصحاب المعاش المبكر ففرصتهم المتوقعة محدودة فى الحصول على عمل كما سنرى لاحقاً .

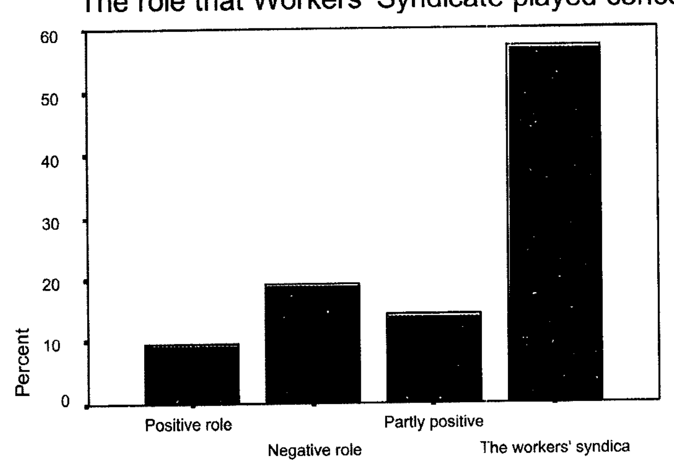
ويمكن تفسير نسبة الـ ١٩% التى ترى بأن المعاش المبكر لا يساهم فى تفاقم مشكلة البطالة بأنه لا توجد لدى تلك النسبة الرغبة فى العمل لدى القطاع الخاص ، وبالتالى فمن وجهة نظرهم أن تقاعدهم لا يساهم فى تفاقم مشكلة البطالة حيث أنهم من كبار السن . أما النسبة التى ترى أنه وإن كان المعاش المبكر يساهم فى تفاقم مشكلة البطالة إلا أنه يؤدى إلى رفع كفاءة الإنتاج (١١,٩%) فيمكن تفسير ذلك بطبيعة المشروع العام قبل الخصخصة الذى عانى من مشكلة العمالة الزائدة وبعد الخصخصة قام بالتخلص من ذلك العدد الزائد مما يسهم فى رفع معدل البطالة . ولكن على الجانب الآخر فإن عملية الإحالة

للمعاش تؤثر بالإيجاب على عملية الإنتاج لأنها تـؤدى إلـى عمليـة إعـادة تخصيص عناصر الإنتاج بشكل جيد حيث سيتم الإبقاء على القـادرين علـى العمل مما يرفع من كفاءة الإنتاج وبالتالى الانتقال بالمشروع من مرحلة الخسائر إلى مرحلة الأرباح.

الفرض السابع :

يفترض أن النقابات العمالية التى يتوقع منها أن تكون الراعية والحاميـة لحقوق العمال لم تقم بالدور المنوط بها وذلك فى معاونة أولئك الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر سواء قبل أو بعد التقاعد . وقد وضـع هـذا الافتـراض موضوع الاختبار وذلك لمعرفة رؤية العمال وتقديرهم للدور الذى قامـت بـه نقابات العمال . وأتت النتائج كما هو موضح بالشكل رقم (١٤) لتظهر أن نسبة قليلة (٩,٥%) تعتبر أن نقابات العمال قد لعبت دوراً إيجابياً بشأن العمال سواء خلال مرحلة التفاوض أو بعد التقاعد ، أن نسبة قليلة أخرى (١٤,٣%) اعتبرت أن نقابات العمال قد لعبت بشكل جزئى دوراً إيجابياً، ولكن الغالبيـة العظمـى للعينة ترى بأن نقابات العمال إما أنها كان لها دور سلبى (١٩%) أو أنها لم يكن لها دور على الإطلاق (٥٧,١%) وهم فى مجموعهما يمثلان (٧٦,١%) مـن إجمالى القيمة .

شكل (١٤) دور نقابات العمال فيما يتعلق بالدفاع عن حقوق العمال



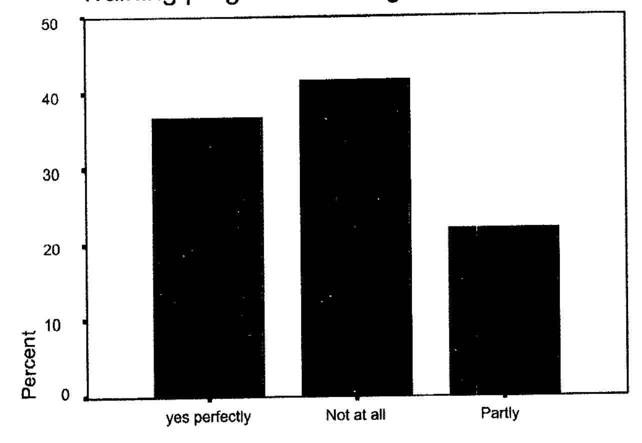
تلك النتيجة تؤكد الافتراض بأن نقابات العمال لم تقم بالدور المتوقع منهـا بشأن الدفاع عن حقوق العمال فى مواجهة أصحاب العمل . وتلك النتيجة تعكس شعور أولئك الذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر بالغبن بأنهم لم يحصلوا على كافة حقوقهم تجاه الشركات ، وهذا فى اعتقادهم مرجعه غياب دور نقابات العمال . فكان من المتوقع أن يكون لنقابات العمال دور بشأن عملية التفـاوض ومقدار التعويض والمعاش وأسس التقدير وغير ذلك من الأمور التى أتت مخيبة لآمال العمال مما أعطاهم الشعور بالغبن خاصة فى ضوء قيام الشركات التـى تمت خصخصتها بقطع الحوافز والمزايا مما أجبرهم علـى قبـول التعـويض الضئيل والخروج من الخدمة .

الفرض الثامن :

يفترض غياب البرامج التدريبية فى الشركات قبل الخصخصة وبالتالى فإنه من المفترض أن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر لم يحصلوا على برامج تدريبية وبالتالى لم تتكون أو تتراكم لديهم المهارات التى تؤهلهم للاستمرار فى العمل . وإذا كان هناك من برامج تدريبية فإنه من المفترض أن يكون هناك تمييز فى منح البرامج التدريبية وفقاً لاعتبار المؤهل .

وقد وُضع هذا الافتراض موضع الاختبار حيث فقد سئل العمال الممثلون فى العينة عما إذا كانوا قد حصلوا على برامج تدريبية خلال فترة العمل فأتت النتيجة كالتالى : نسبة (٣٨%) أجابوا بالإيجاب المطلق وذلك بحصولهم على برامج تدريبية أثناء العمل ، ولكن نسبة (٤٣%) أجابوا بأنهم لم يحصلوا على أية برامج تدريبية أثناء العمل ، والنسبة المتبقية وهى (١٩%) أجابوا بأنهم قد حصلوا جزئياً على برامج تدريبية (شكل رقم ١٥) .

شكل رقم (١٥) الحصول على برامج تدريبية أثناء العمل



ولمعرفة ما إذا كان للمؤهل الذى حصل عليه العامل اعتبار فى شأن إعطاء برامج تدريبية حيث نفترض أن تلك البرامج قد حظى بالجانب الأكبر منها ذوو المؤهلات العليا والمتوسطة على عكس عديمى المؤهل ، فقد تم استخدام تحليل الانحدار لمعرفة ما إذا كان هناك علاقة ارتباط بين المؤهل والحصول على برامج تدريبية . وكما هو موضح بالجدول التالى فإن هناك علاقة ارتباط قوية تزيد على ٩٥% تؤكد الافتراض .

علاقة الارتباط بين المؤهل والحصول على برامج تدريبية

Coefficients[a]

Model		Unstandardized Coefficients		Standardize Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1:283	.350		3.669	.001
	Education	.296	.171	.267	1.729	.092

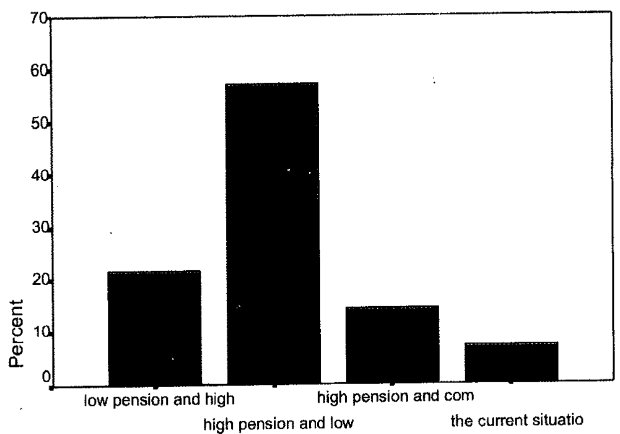
a. Dependent Variable: Training programes during the work time

تلك النتيجة تفسر سبب تخلى الشركات عن العمال ، فبالإضافة لعامل السن فإن عامل الكفاءة والمهارة كان له دور حيث تخلت بشكل أكبـــر عـــن قليلـــى وعديمى المهارة وأولئك الذين لم يحصلوا على برامج تدريبية وهذا الأمـــــــر لا يلام عليه العامل وإنما الشركة التى كان يعمل بها . فالعمـــال وفقـــاً لنتـــائج الاستبيان كانت لديهم الرغبة فى الحصول على برامج تدريبية خلال الســـنوات الأولى لهم فى العمل ولكنها لم تتح لهم وكانت النتيجة هى نقص الخبرة والكفاءة لديهم . والتساؤل المثار هنا هو كيف نتوقع أن يستقبلهم القطاع الخاص بعد أن تخلى عنهم القطاع العام بعد الخصخصة خاصة وأن القطاع الخاص ينظر أولاً لعناصر مثل الكفاءة والمهارة .

الفـرض التاسـع :

يفترض أنه كان من مصلحة العمال الحصول على معاش عالٍ بـدلاً مـن تعويض مرتفع ومعاش منخفض . ومرجع هذا الافتراض هو ما يمثله الـدخل الشهرى من أهمية بالنسبة للعامل فهو دخل ثابت ومستمر . وكان الاسـتبيان قد تضمن تساؤلاً عن تفضيل العمال بين التعويض والمعاش وأيهما يمثل أهمية أكبر فى تفضيلاتهم . وقد جاءت النتيجة كما هو موضح بالشكل رقم (١٦) .

شكل (١٦) تفضيل العمال بين التعويض والمعاش وأيهما يمثل أهمية أكبر فى تفضيلاتهم



فغالبية العينة (٧١,٤%) كانت تفضل أن يكون مقدار المعاش عالياً فـــى مقابل تعويض منخفض ، أما الذين يفضلون التعويض المرتفع فى مقابل معاش منخفض فلم يمثلوا أكثر من (١٤،٣%) ، بينما رأى (٩,٥%) بأنه كان ينبغـــى رفع مقدار كل من التعويض والمعاش. تلك النتيجة تعكس واقع حـــال العمـــال بعد ما انهارت دخولهم وتبدل حالهم فالفارق كبير بين ما كانوا يحصلون عليـــه من مرتبات ومقدار ما يحصلون عليه من معاش كما هو موضح بالجـــــدول رقم (٥).

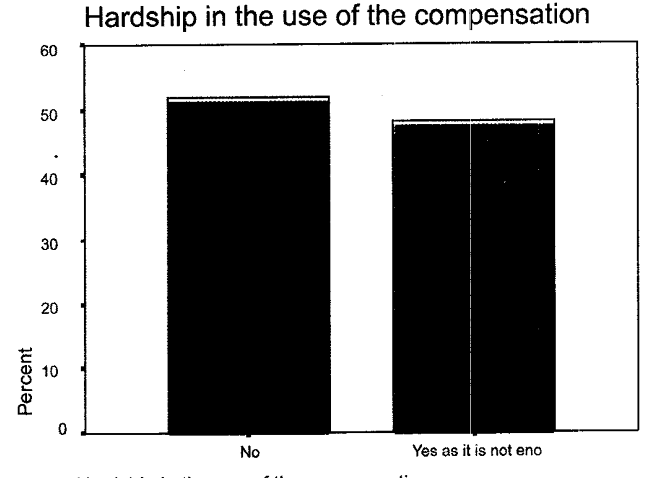
الراتب قبل التقاعد	الراتب بعد التقاعد
١٠٠-٤٠٠	٥٠-١٠٠
٤٠٠-٥٠٠	١٠١-١٥٠
٥٠٠-٦٠٠	١٥١-٢٠٠
٦٠٠-٧٠٠	٢٠١-٢٥٠
٧٠٠-٨٠٠	٢٥٠-٣٠٠
٨٠٠-٩٠٠	٣٠١-٣٥٠
١٠٠٠ فأكثر	٤٠١-٤٥٠

وبالتالى فإنه مع انخفاض مقدار المعاش الشهرى للعامل فإنه من المتوقع أن يعتمد العامل على جانب من مقدار التعويض فى سد الفجوة الناتجة عن الفارق بين المرتب والمعاش ، وهذا يعنى أن مقدار التعويض الذى حصل عليه العامل لن يستخدم الاستخدام الأمثل سواء بإنشاء مشروع خاص أو بإيداعه لدى أحد البنوك . ولهذا تضمن التحليل تساؤلاً آخر عما إذا كان العمال قد واجهوا صعوبات فى استخدام مقدار التعويض. فقلد افترضت الدراسة أن العمال لم يواجهوا صعوبات فى استخدام مقدار التعويض وذلك لانخفاض مقداره .

وبتحليل نتيجة الاستبيان فقد تبين أن غالبية العينة قد أجابوا بأنهم (٦٦%) لم يواجهوا صعوبات كبيرة فى استخدام مقدار التعويض (شكل رقم ١٧) وتعليلهم فى ذلك بأنه لم يكن بالحجم الكبير الذى يقتضى التفكير فى القيام بمشروع ، وبالتالى كان من السهل توجيهه إما لشراء سيارة أجرة مستعملة أو إيداعه بالبنك أو تزويج الأبناء أو إجراء ترميمات كما سبق أن أوضحنا فى فرض سابق .



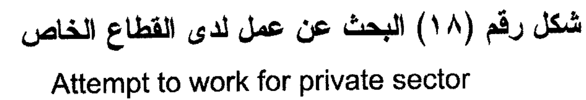
(شكل رقم ١٧) صعوبات فى استخدام مقدار التعويض



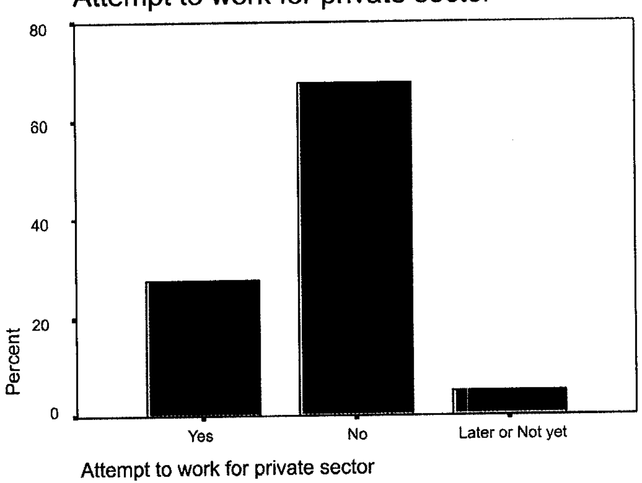
نخلص من تحليلنا للفرض العاشر إلى أن التحليل أكد الافتراض وهو أنـــه كان من مصلحة العمال الحصول على معاش عالٍ بدلاً مـــن تعـــويض مرتفـــع ومعاش منخفض لما يمثله المعاش من مصدر دائم للدخل يحتاجه العامل خاصة بعد تلك السن ، فأغلبيتهم كما ذكرنا فوق سن الأربعين . يضاف إلى ذلـــك أن العمال قد شعروا بالفجوة الكبيرة بين ما كانوا يحصلون عليه من دخـــل وبـــين مقدار المعاش ، ولهذا فقد اعتمدوا على التعويض فى سد تلك الفجوة بدلاً مـــن استثماره الاستثمار الأمثل .

الفـرض العاشر :

يفترض محاولة أولئك الذين خرجوا من الخدمة عن طريق المعاش المبكر فى البحث عن عمل لدى القطاع الخاص ولكن يفترض أن محاولاتهم لم تـنجح وذلك لاعتبارات كثيرة من بينها عامل السن والمهـارة . وقـد وضـع هـذا الافتراض موضع الاختبار الإحصائى اعتماداً على أسئلة تضمنها الاسـتبيان . فقد سئل العمال عما إذا كانوا قد حاولوا البحث عن عمل لدى القطاع الخـاص فأتت النتيجة كما هو موضح بالشكل رقم (١٨) .



شكل رقم (١٨) البحث عن عمل لدى القطاع الخاص



فلقد تبين أن (٢٧,٥%) فقط قد حاولوا البحث عن عمـل لـدى القطـاع الخاص بينما (٦٧,٥%) لم يحاولوا البحث عن عمل لـدى القطـاع الخـاص والـ٥% الأخرى لديها الرغبة فى العمل وستحاول لاحقاً .

تلك النتيجة السابقة يمكن تفسيرها باعتبار قلة الخبرة والمهارة أو بعامـل السن . فيفترض أنه نظراً لأن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر فوق الأربعـين وقليلى المهارة فلم يحاولوا البحث عن وظيفة لدى القطاع الخاص . ولاختبار هذا الافتراض فقد تم استخدام تحليل الانحدار لمعرفة ما إذا كان هناك ارتباط بين هذين العاملين (السن(مستقل) والمحاولة (تابع) . ويبين مـن خـلال التحليل - كما هو موضح بالجدول التالى- أن هناك علاقة ارتباط قويـة بـين هذين المتغيرين (أكثر من ٩٠%) . وبالتالى فإن النتيجة تؤكد الافتراض وهـو أنه نظراً لكبر سن العامل فقد منعهم ذلك من محاولة البحث عـن عمـل لـدى القطاع الخاص.

السن ومحاولة البحث عن عمل

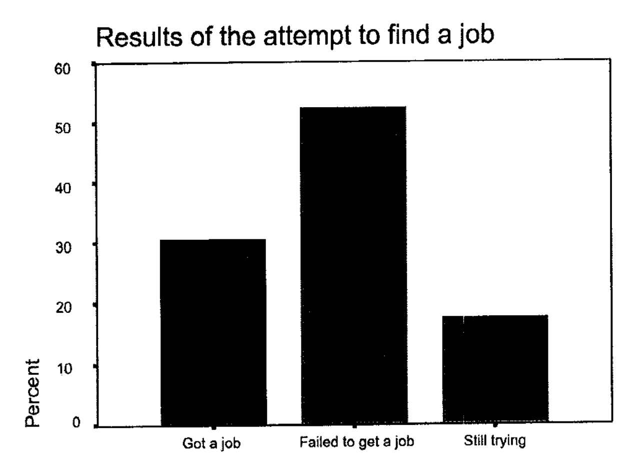
Coefficients[a]

Model		Unstandardized Coefficients		Standardize Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1.763	.346		5.094	.000
	Age	2.194E-03	.060	.006	.036	.971

a. Dependent Variable: Attempt to work for private sector

حتى أولئك الذين حاولوا البحث عن عمل لدى القطاع الخـــاص (٢٧,٥%) فقد افترضت الدراسة فشل غالبيتهم فى الحصول على عمل وذلك مرجعه إمـــا عامـــل السن كما سبق أن ذكرنا أو عامل المهارة الذى يفتقـــده أولئـــك الـــذين خرجوا عن طريق المعاش المبكر . وباستخدام تحليل التكرار البسيط فقد تبـــين كما هو واضح بالشكـــل رقـــم (١٩) أن (٣٠,٤%) فقط قد حصلوا على عمـــل بالقطاع الخاص بينما فشل (٥٢,٢%) فى الحصول على عمـــل لـــدى القطـــاع الخاص وأن نسبة (١٧,٤%) لا تزال تحـــاول البحث عن عمل .

شكل (١٩) نتيجة محاولة البحث عن عمل لدي القطاع الخاص



تلك النتيجة تتفق مع ما سبق أن تناولناه فى الفرض الخاص بمسألة مـــدى اعتماد القطاع الخاص على متقاعدى شركات قطاع الأعمال ، فقد جاءت النتيجة واضحة مؤكدة عدم اعتماده عليهم لتفضيله كوادره الخاصـــة المؤهلـــة علميـــاً

وتكنولوجياً بالإضافة إلى صغر سنهم . وحتى نسبة (الـ ٣٠%) التى حصلت على عمل لدى القطاع الخاص فإن بعضهم يقصد بذلك قيامه بالاشتراك في مشروع خاص أو شراء سيارة أجرة ليعمل عليها مفترضاً أن ذلك يعد من قبيل العمل لدى القطاع الخاص .

وجدير بالملاحظة أيضاً أن العينة قد ضمت في الوقت ذاته ذوى المؤهلات العليا وصغار السن وهؤلاء فرصتهم فى الحصول على عمل لدى القطاع الخاص أكبر من فرصة كبار السن وعديمى المؤهل أو حملة المؤهل المتوسط . وكما أوضحنا مسبقاً فإن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر هم من حملة المؤهلات المتوسطة وعديمى المؤهل . وتبين لنا أيضاً أنهم لم يحصلوا على برامج تدريبية أثناء العمل ، فكيف يتسنى لهم بعد ذلك الحصول على عمل لدى القطاع الخاص الذى يبحث عن العامل الصغير السن الماهر والمؤهل فى نفس الوقت ؟

نخلص من تحليلنا لهذا الفرض إلى أن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر لم يحاولوا البحث عن عمل لدى القطاع الخاص لكبر سنهم أو لضعف مهاراتهم وحتى أولئك الذين حاولوا البحث عن عمل فإن غالبية محاولاتهم قد باءت بالفشل وذلك لاعتماد القطاع الخاص على كوادره الخاصة من الشباب الماهر المدرب الأكثر كفاءة .

الفصل الثامن

التحليل الإحصائي للاستبيان الثالث ونتائجـــه (*)

تمهـــيد :

نظراً لأهمية نتائج الدراسات الميدانية التى تم إجراؤها ورغبة فى الوصول إلى نتائج أكثر يقينا ، فقد تم عقد حلقة حوار ثانية ضمت نخبة متميزة من أساتذة الاقتصاد والقانون والاجتماع والسياسة وممثلين عن الأحزاب السياسية وأعضاء مجلس الشعب وكذلك ممثلون عن نقابات العمال وجمعيات الدفاع عنهم ورؤساء شركات تمت خصخصتها أو فى طريقها إلى الخصخصة . وقد تم عرض نتائج الدراسات الميدانية على السادة المشاركين فى تلك الحلقة كما تم فتح باب الحوار وكان حواراً ثرياً كما سنعرض لاحقاً . وفى أثناء جلسات الحوار تـم توزيـع استبيان على السادة المشاركين متضمنا تساؤلات واستفسارات متعلقـة بنتـائج الدراسة (الاستبيانين الأول والثاني) ومن ثم فقط طلب منهم التعليق على تلـك النتائج .

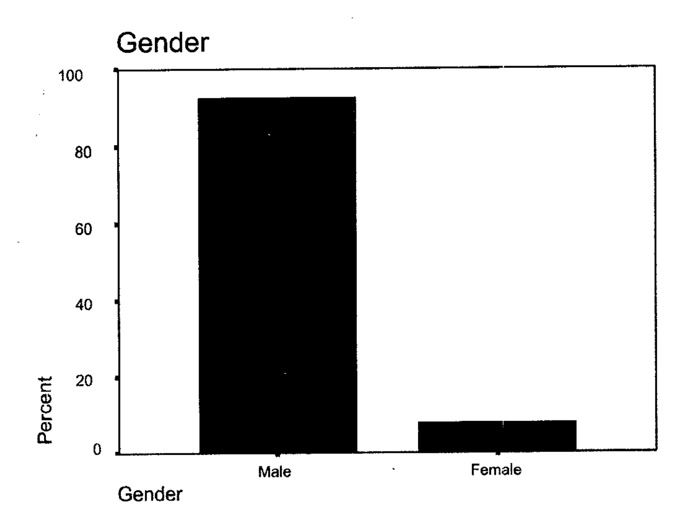
ونعرض في الصفحات التالية للتحليل الإحصائى لردود من أجـابوا علـى الاستبيان الثالث وذلك كما يلى :

(*) صمم الاستبيان أ.د. أحمد جمال الدين موسى وعاونه في تنفيذه أ. خالد جلال الخميسي ، وقـام بتحليله وعرض نتائجه د. رضـا عبد السـلام.

١- الجنس (ذكر أم أنثى) :

شكل الذكور الممثلون فى العينة غالبية عظمى حيث بلغــوا ٩٢% بينمـــا مثلت السيدات بـــ ٨% تقريبا كما هو موضح بالشكل رقم (١).

شكل رقم (١)



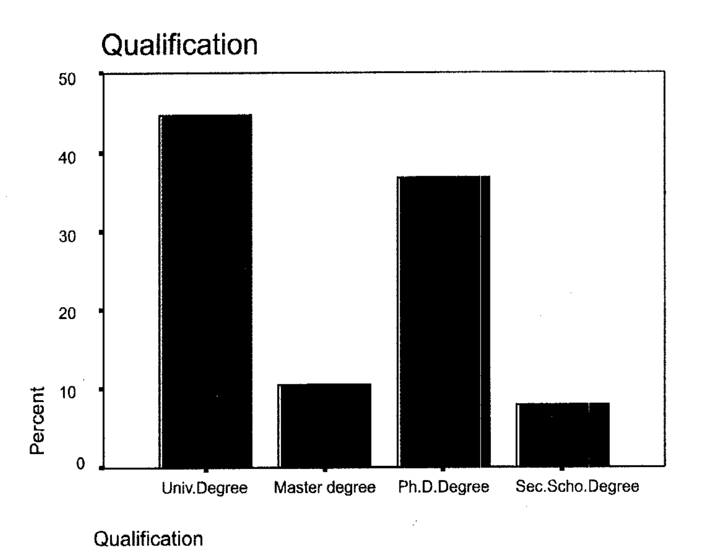
٢- المؤهـــل العلمـــى :

أتت نتائج التحليل الإحصائى معبرة عن ثراء تلك الندوة حيث شملت قدراً كبيراً من التنوع من حيث المؤهل . فكما هو موضح بالشكل رقــم (٢) مثــل الحاصلون على شهادات جامعية ٤٥% تقريباً كما مثل الحاصلون على درجـــة الدكتوراه ٣٧% تقريباً بينما مثل الحاصلون على درجـــة الماجســـتير ١٠,٥% والمؤهل المتوسط ٨% تقريباً .

Qualification

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Univ. Degree	17	44.7	44.7	44.7
	Master degree	4	10.5	10.5	55.3
	Ph.D. Degree	14	36.8	36.8	92.1
	Sec. Scho. Degree	3	7.9	7.9	100.0
	Total	38	100.0	100.0	

شكل رقم (٢)



ولا شك أن التمثيل الكبير للحاصلين على درجة الدكتوراه وغالبيتهم من أساتذة القانون والاقتصاد قد يعطى شيئا من المصداقية لردودهم كما سنرى .

٣- تفسير الاستجابة الضعيفة من قبل الشركات على الاستبيان الأول :

طلب من العينة المشاركة تفسير الاستجابة الضعيفة من قبل الشركات التى تمت مراسلتها للحصول على ردودها على الاستبيان الأول وقد أتت النتائج كما هو موضح بالشكل رقم (٣) .

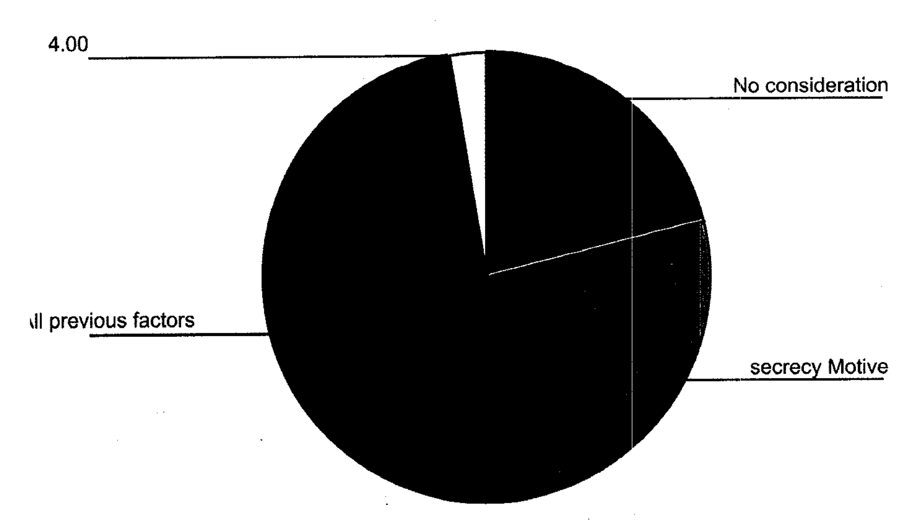
فقد سئلت العينة عما إذا كان ذلك مرجعه عدم التفهم لأهمية التعاون فى إجراء البحوث العلمية الميدانية ، أم عدم الرغبة فى البوح بمعلومات خاصة بالشركة بعد خصخصتها ، أم للإحساس بأن الإفصاح بالمعلومات قد يضر بموقف الشركة ، أم للأسباب السابقة مجتمعة . وقد ذهب ٢١% تقريبا إلى أن ضعف الاستجابة مرجعه عدم الاهتمام ، بينما ذهب ٢٤% إلى أن ذلك مرجعه اعتبارات السرية ، ولكن الغالبية ٥٣% ذهبت إلى أن ضعف استجابة الشركات مرجعه الأسباب السابقة مجتمعة . وتأتى تلك النتيجة لتؤكد النتائج التى سبق التوصل إليها من خلال الاستبيان الأول .

Companies' responses

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	No consideration	8	21.1	21.1	21.1
	secrecy Motive	9	23.7	23.7	44.7
	All previous factors	20	52.6	52.6	97.4
	4.00	1	2.6	2.6	100.0
	Total	38	100.0	100.0	

شكل رقم (٣)

Companies' responces



٤- مدى نجاح البرنامج فى البدء بالشركات الرابحة :

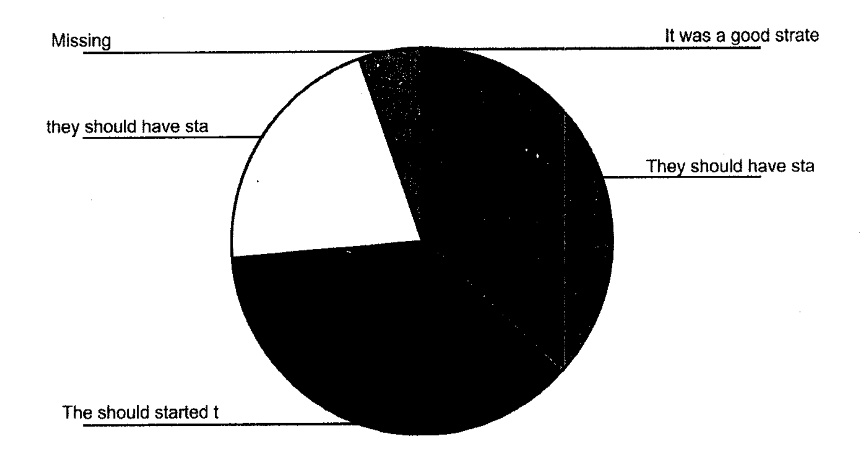
وجه سؤال إلى المشاركون حول ما إذا كان البرنامج موفقاً عندما بدأ ببيع الشركات الرابحة.

وقد جاءت الإجابات موزعة وفق النسبة الآتية (شكل رقم ٤) :

- ٣٧% تقريباً ذهبوا إلى أنه كان ينبغى نقل الإدارة قبل نقل الملكية .
- ٣٤% تقريباً ذهبوا إلى أنه كان ينبغى البدء بالشركات الخاسرة وليس الرابحة.
- بينما ذهب ٢٢% إلى أنه كان ينبغى عدم التمييز بين الشركات والبدء بالرابحة مع الخاسرة فى ذات الوقت .

شكل رقم (٤)

The start was with the Gainers' companies



٥- أفضـــل طريقـــة للبيع :

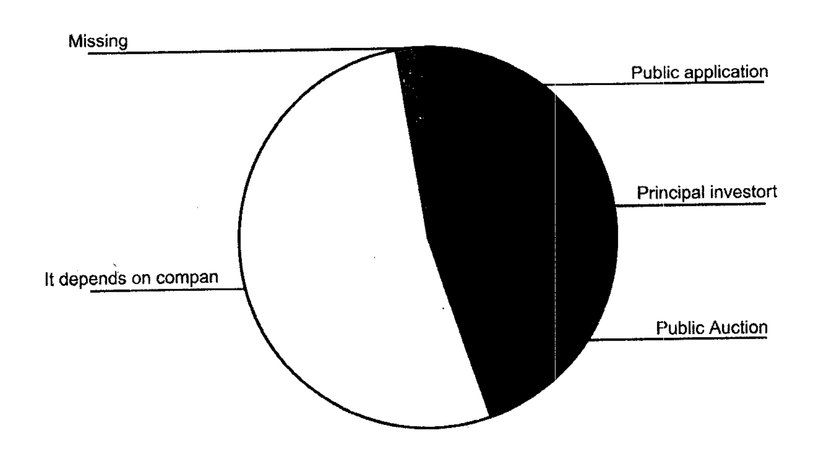
كان لابد من معرفة رأى النخبة المشاركة في الندوة بشأن أفضــل طــرق البيع: هل من خـــلال الاكتتاب العـــام ؟ أم لمستثمـــر رئيسي ؟ أم المزايدة ؟ أم أن الأمر يختلف وفقا لطبيعة كل منشأة وظروفها ؟

أجابت الغالبية (٥٤%) بأن طريقة البيع يجب أن تختلف من شـــركة إلـــى أخرى ، ومن ثم فإنها تتوقف على طبيعة المنشأة والظروف الســائدة والســوق (شكل رقم ٥) . بينما ذهب ٢٢% إلى أن الاكتتاب العام هو أفضـــل وســيلة . وذهب ٢١% إلى أن المزايدة هى أفضل وسيلة ، بينما ذهـــب ٢,٧% إلـــى أن

البيع لمستثمر رئيسى هى أفضل وسيلة . وهذه النتيجة تناقض الاتجاه السائد حالياً في التجربة المصرية حيث يتم البيع غالباً لمستثمر رئيسي .

شكل رقم (٥)

The best selling method



٦- نصيب الحكومة في الشركات المباعة إلى القطاع الخاص :

أظهرت نتائج البحث الميدانى الأول أن نسبة ٥٠% من الشركات المشاركة قد تم خصخصة رأسمالها بالكامل وأن ٤٠% قد تم خصخصة أكثر من نصف رأسمالها . تم سؤال المشاركين عما إذا كان من الأوفق البيع الكامل لأصول الشركات أم احتفاظ الحكومة بنسبة رأس مال لا تقل عن ٥١% أم نسبة أقل من ٥٠%، أم تمسك الحكومة بحق المراجعة فيما يشبه نظام السهم الذهبى فى التجربة البريطانية ، والنواة الصلبة في التجربة الفرنسية.

جدول رقم (٦)

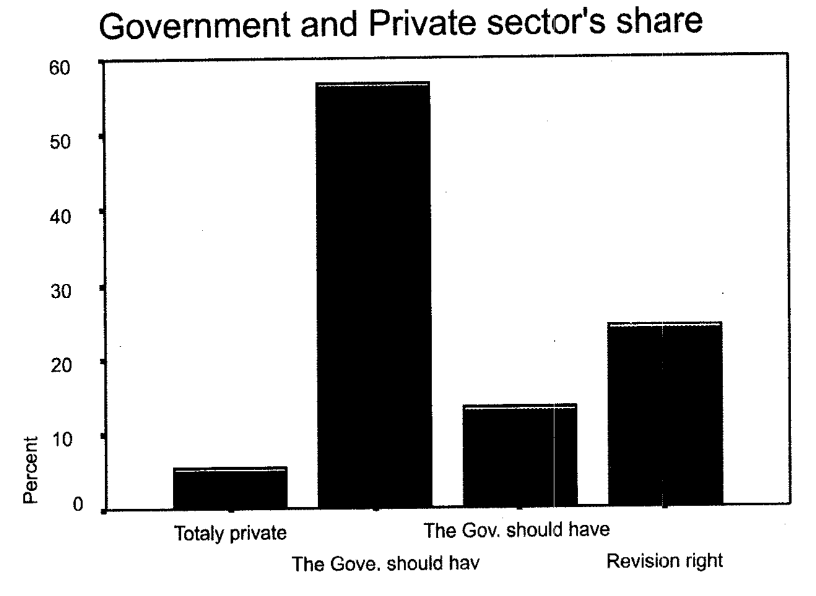
Government to Private sector's share

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Totally private	2	5.3	5.4	5.4
	The GOV. should have at least 51%	21	55.3	56.8	62.2
	The Gov. should have less than 50%	5	13.2	13.5	75.7
	Revision right	9	23.7	24.3	100.0
	Total	37	97.4	100.0	
Missing	System	1	2.6		
Total		38	100.0		

وكما هو موضح بالشكل رقم (٦) تبين أن الغالبية ٥٧% ذهبوا إلى ضرورة احتفاظ الحكومة بنسبة رأس مال لا تقل عن ٥١% ، وذهب ٢٤% إلى تفضيل احتفاظ الحكومة بحق المراجعة فقط ، بينما ذهب ١٣,٥% إلى احتفاظ الحكومة بنسبة أقل من ٥٠% . وفي المقابل ذهبت نسبة ٥,٤% إلى استحسان البيع الكامل للقطاع الخاص .

ولا شك أن تلك النتيجة تخالف ما تم التوصل إليه فى الاستبيان الأول وتم تطبيقه بالفعل في برنامج الخصخصة المصري .

شكل رقم (٦)



٧- أسباب تباطؤ تنفيذ برنامج الخصخصة :

أظهرت نتائج البحث الميدانى الأول أن برنامج الخصخصة المصرى قد بدأ نشيطاً فى النصف الثانى من عقد التسعينات من القرن العشرين ثم أخذ فى التباطؤ فى الفترة الأخيرة . فهل كان ذلك مرجعه بدء البرنامج بالشركات الرابحة أم تغير أولويات السياسة الحكومية أم ردود فعل سلبية للمستثمرين والمشترين فى ضوء النتائج التى أسفر عنها تطبيق المرحلة السابقة من برنامج الخصخصة أم تغير ظروف السوق ودخول الاقتصاد الوطنى مرحلة الركود .

تم طرح التساؤلات السابقة على المشاركين في الندوة فأتت النتائج كما هو موضح بالشكل رقم (٧) . فقد ذهبت الغالبية (٤٧,٥%) إلى أن التباطؤ مرجعه بدء البرنامج بالشركات الرابحة ، بينما ذهب ٨,٣% إلى أن التباطؤ مرجعه رد الفعل السلبى من قبل المستثمرين . ورأى ٢,٨% أن مرجع التباطؤ هو تغيـر أولويات الحكومة .

شكل رقم (٧)

Explanation of the program delay

50
40
30
20
10
0
Percent

As it had started wi
Changes of governmen
Negative reaction fr
Because of the Reces

Explanation of the program delay

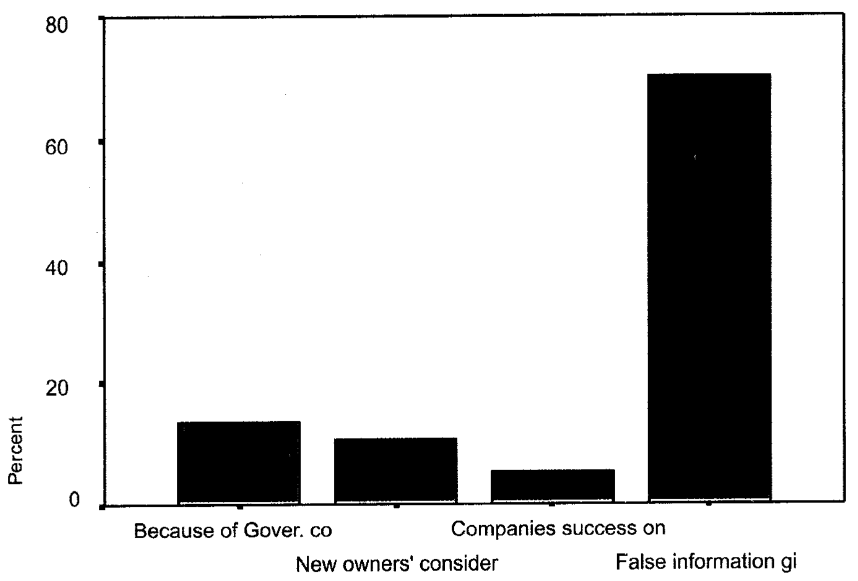
ولا جدال في أن تلك النتيجة تتضمن قدراً من المصداقية خاصة فى ظـل واقع الاقتصاد المصرى وما يعانيه من حالة الركود مما يهز ثقة المستثمرين ، كما أن القدر المتبقى من الشركات هو من الشركات التى كانت تعانى أزمات مالية وفنية وإدارية ولازالت تحقق خسائر .

٨- تقييم ردود الشركات فيما يتعلق بأوضاع العمالة :

أظهرت ردود الشركات فى الاستبيان الأول أن أوضاع العمالة لم تتغير فى ٦٠% منها وتغيرت بالسلب فى ٢٠% وبالإيجاب فى ٢٠% . وقد أظهرت نفس الردود أن ٥٠% من هذه الشركات تشتكى من وجود عمالة زائدة وأن ٢٠% فقط لا تعانى هذه المشكلة .

فهل مرجع تلك النتائج فرض الحكومة قيود تحد من حرية المشترين فى التخلص من العمالة الزائدة ؟ ، أم مرجعه خشية الإدارات الجديدة للشركات من ردود الأفعال السلبية للرأى العام أو العاملين ؟ ، أم مرجعه نجاح الشركات فى استيعاب العمالة الزائدة تدريجيا بعد إعادة تأهيلها ؟ ، أم أن الشركات كانت ببساطة غير صادقة فى ردها على الاستبيان على حين قامت بالتخلص من العمالة الزائدة تدريجيا وفى صمت ؟.

شكل رقم (٨)



كما هو موضح بالشكل رقم (٨) ذهبت الغالبية (٧٠,٣%) إلى عدم صدق المعلومات التى أدلت بها الشركات حيث قامت في حقيقة الأمر بالتخلص من العمالة الزائدة تدريجيا وفى صمت ، بينما ذهب ١٣,٥% إلى أن الحكومة فرضت قيوداً تحد من حرية المستثمرين فى التخلص من العمالة الزائدة . وقد فسر ١٠% تلك النتيجة بخشية الإدارات الجديدة للشركات من ردود الأفعال السلبية للرأى العام أو العاملين .

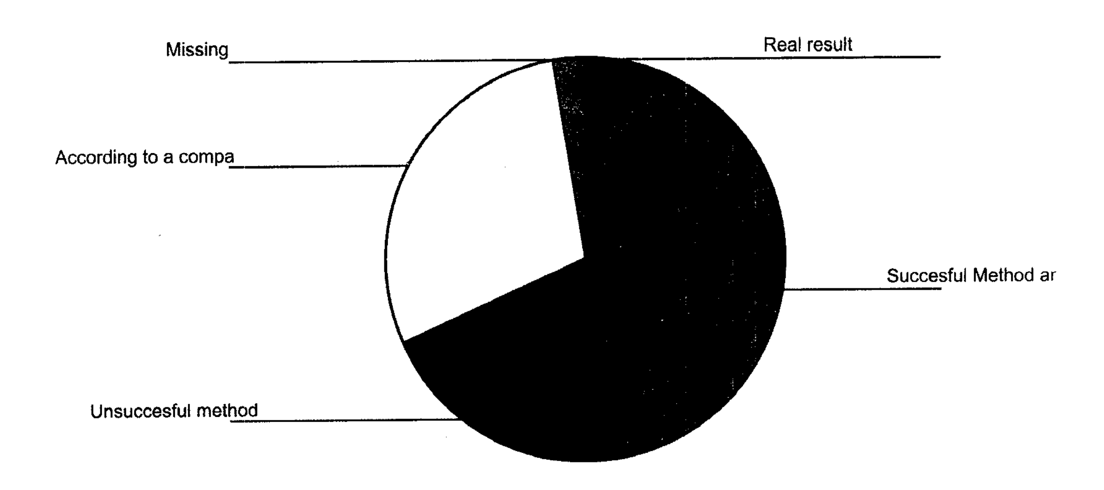
وتأتى تلك النتيجة تأكيدا لما سبق أن توصلنا إليه من عدم إمكانية التعويـــل على رأى تلك العينة البسيطة لأنها لا يمكن أن تعبر عن واقع حال الخصخصة وما انتهت إليه من تسريح لآلاف العمال .

٩- نصيب العمال فى الشركات المباعة :

أظهرت نتائج الاستبيان الأول أن العاملين قد تملكوا ١٠% من رأس المال في ٨٠% من الشركات المشاركة فى الاستبيان. فهل أتت تلك النتيجة معبرة عن الواقع الفعلى لبرنامج الخصخصة ؟ أم أن التجربة يتعين تعزيزها بزيادة النسبة عن ١٠% وجعلها إلزامية ؟ أم أن فرض تلك النسبة تجربة غير ناجحة ومن ثم يتعين العدول عنها ؟ أم أنه يتعين الاستمرار في التمســك بهــا فقــط بالنســبة للشركات التى تسمح طبيعتها بذلك ؟ .

وكما هو موضح بالشكل رقم (٩) فإن أكثر من ٥١% ذهبوا إلى أن تلك التجربة هى تجربة ناجحـــة ومن ثم يجب تعزيزها بزيادة النســبة أو بجعلهــا إلزامية ، بينما ذهب ٢٩% إلى أنه يتعين تطبيقها فقط في الشركات التي تسمح طبيعتها بذلك .

شكل رقم (٩)



١٠- التدريب داخل الشركات :

أظهرت نتائج الاستبيان الأول أن ٩٠% من الشركات قد أفادت بأنه يوجد لديها تدريب فعلى لتطوير أداء العاملين أو أن لديها خططاً مستقبلية فى هذا الصدد ، فهل كانت تلك الإجابات مطابقة للواقع أم لا ؟ وهل تتطلب برامج التدريب التحويلى المساندة الحكومية ؟ أم يتعين التوجه أساساً إلى زيادة كفاءة المؤسسات التعليمية ومعاهد التدريب ؟

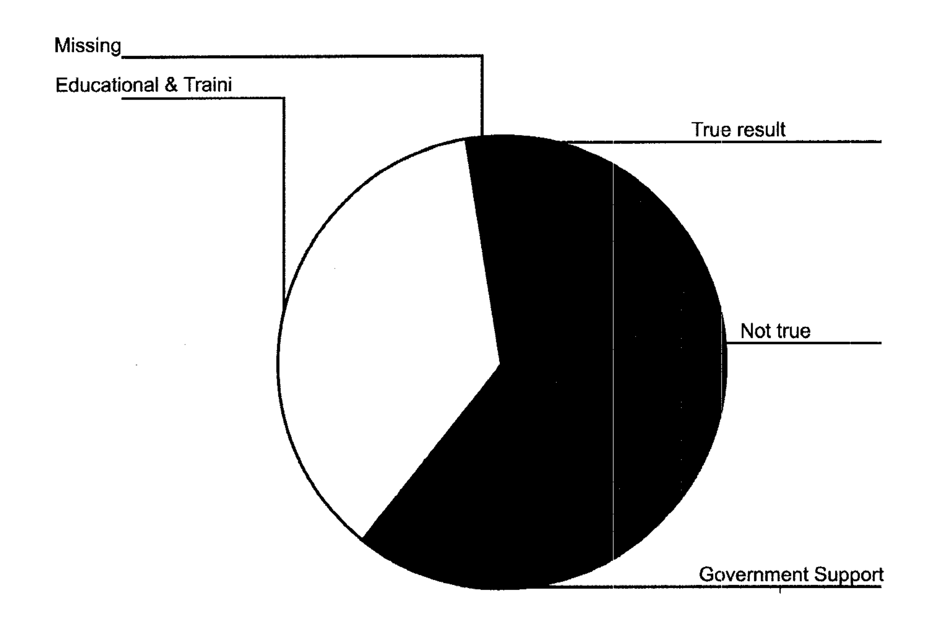
كما هو موضح بالشكل رقم (١٠) كانت النتيجة كما يلى :

٣٨% تقريبا ذهبوا إلى أن التدريب التحويلى وتطوير أداء العاملين مرتبط أساساً بزيادة كفاءة المؤسسات التعليمية ومعاهد التدريب ، بينما ذهب أكثر من ٣٢% إلى أن ردود الشركات ومن ثم النتيجة غير صحيحة .

تلك النتيجة تؤكد بوضوح ما سبق أن توصلت إليه دراسة الاستبيان الثانى الذى أجرى على العاملين حيث أكد غالبية العمال على عدم حصولهم على برامج تدريبية داخل الشركات نظرا لقلة حجم تلك البرامج واقتصارها على فئات معينة من العاملين .

شكل رقم (١٠)

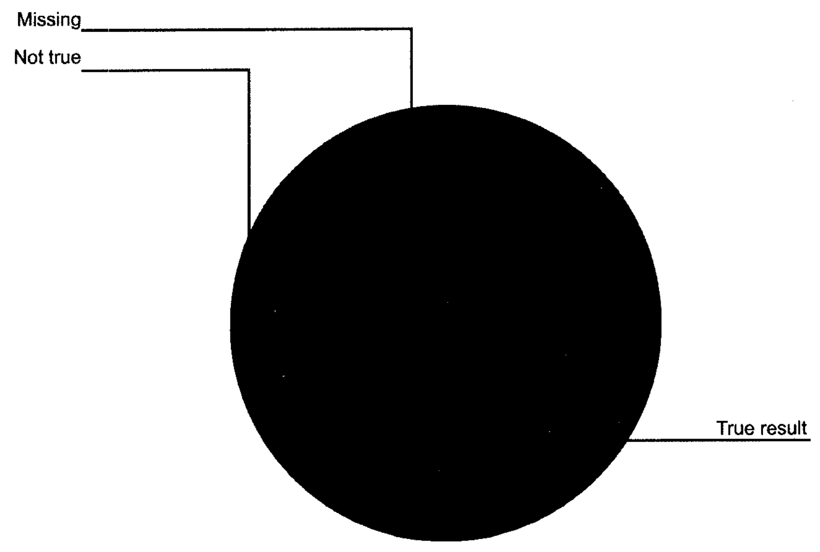
Training within the company



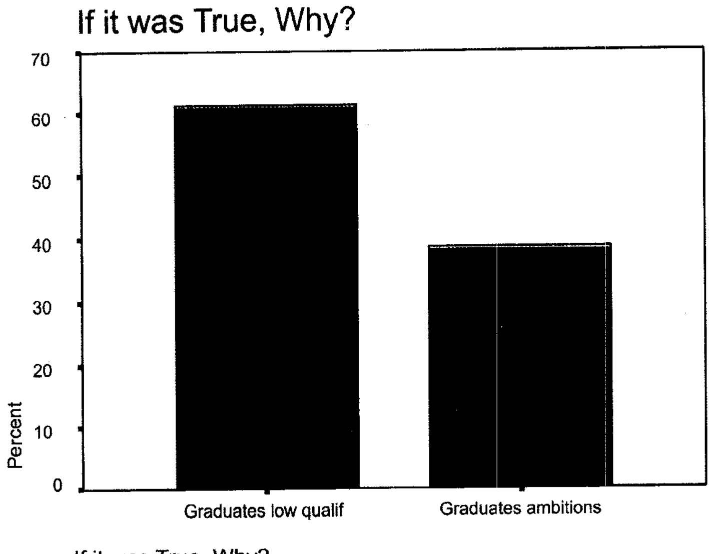
١١- مستوى التعليم لدى من خرجوا عن طريق المعاش المبكر :

أظهرت نتائج الاستبيان الثانى أن العينة محل الدراسة من العاملين الـــذين خرجوا على المعاش المبكر كانت تشكل من ٥٤,٨% مـــن الحاصـــلين علـــى شهادات تعليم متوسط و ٢٦,٢% من الحاصلين على مؤهل جامعى و ١٩% من العمال غير المؤهلين . فهل كانت تلك النتيجة صادقة أو غير صادقة فى تمثيلها للواقع؟ وإذا كانت صادقة هل مرجع ذلك ضعف المستوى العلمى والمهنى لدى الخريجين ؟ أم مرجعها الطموح الإنتاجي الـــذي يفـــوق أوضـــاع وإمكانيـــات العاملين.

شكل رقم (١١)



شكل رقم (١٢)

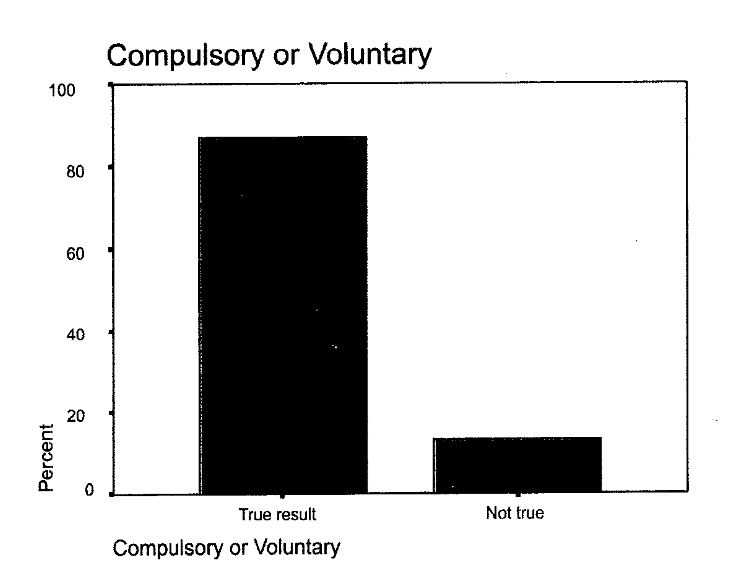


كما هو موضح بكل من الشكلين ١١ ، ١٢ فيما يتعلق بمؤهلات المتقاعدين ذهبت الغالبية (٧٢,٢%) إلى أن نتيجة الاستبيان الثانى صادقة ، بينما ذهب ٢٧,٨ إلى أنها نتيجة غير صادقة . ولما كانت الغالبية ذهبت إلى صدق نتيجة الاستبيان الثانى فقد كان هناك سؤال عن تفسير ذلك. وهنا ذهبت الغالبية (٣,٦١%) إلى أن ذلك مرجعه ضعف المستوى العلمي والمهنى ، بينما ذهب ٣٨,٧% إلى أن ذلك مرجعه الطموح الذى يفوق إمكانيات الخريجين والعمال .

١٢- هل كان نظام المعاش المبكر إجبارياً أم اختيارياً :

أظهرت نتائج الاستبيان الثانى أن ٦٠% من المشاركين يعتقدون أنه على الرغم من أن نظام التقاعد المبكر فى الظاهر اختيارى إلا أنه فى حقيقته كان إجبارياً فهل هى نتيجة صادقة فى تعبيرها عن حقيقة نظام التقاعد المبكر أم غير صادقة ؟

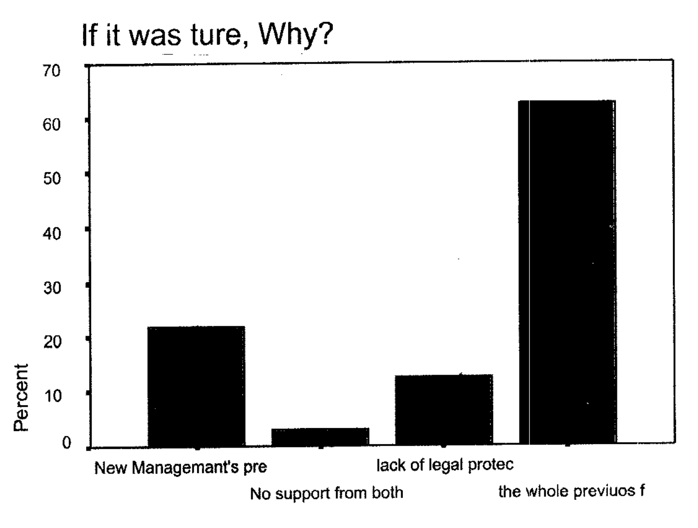
شكل رقم (١٣)



كما هو موضح بالشكل رقم (١٣) تبين بما لا يدع مجالاً للشك صدق نتيجة الاستبيان الثانى حين ذهب ٨٦,٨ % إلى اعتبار كون نظام المعاش المبكر على الرغم من ظاهره الاختياري إلا أنه فى حقيقته كان إجبارياً ، بينما ذهب ١٣,٢% فقط إلى القول بعدم صدق تلك النتيجة .

فإذا كانت تلك النتيجة صادقة فى تعبيرها عن نظام المعاش المبكر فهل ذلك مرجعه الضغوط التى تمارسها الشركات وتقليصها للمزايا والحوافز التى تمنح لمن يستمر بالعمل؟ أم مرجعه عدم وجود مساندة نقابية أو حكومية للعاملين الراغبين الاستمرار في العمل ؟ أم مرجعه نقص الحماية القانونية ؟ أم مرجعه الأسباب السابقة مجتمعة ؟

شكل رقم (١٤)



كما هو موضح بالشكل رقم (١٤) تبين أن الغالبية (٦٢,٥%) ذهبت إلى أن النظام فى حقيقته إجبارى وأرجعوا ذلك لاعتبارات عديدة من بينها انقطاع الحوافز وضعف الحماية القانونية وغياب دور النقابات والحكومة ، بينما أرجع ٢١% اضطرار العامل على ترك العمل بالدرجة الأولى بسبب قطع الحوافز والمزايا .

وتؤكد تلك النتيجة ما سبق أن توصلنا إليه عند تحليلنا للاستبيان الثانى .

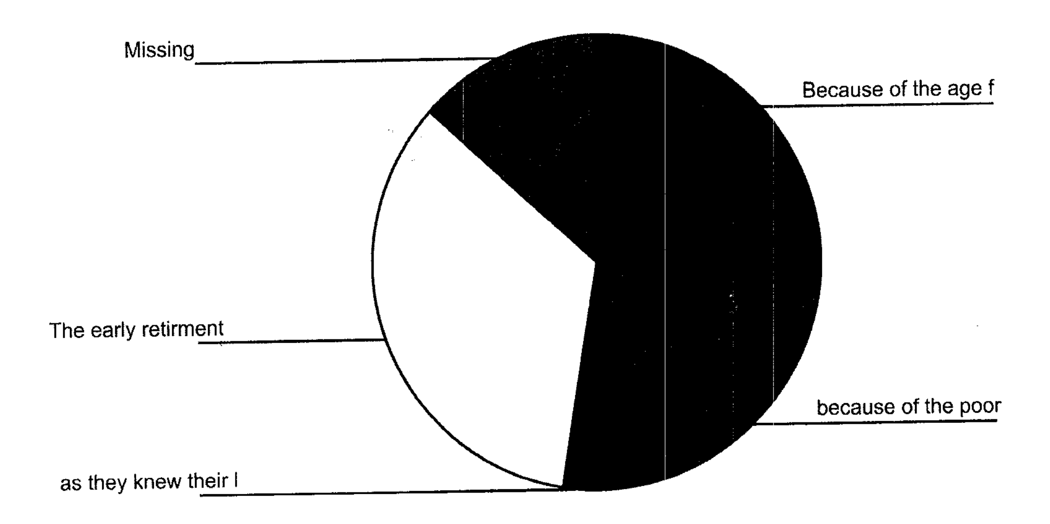
١٣- المفاضلة بين الحصول على التعويض وبين الاستمرار فى العمل :

على نقيض مما قد يفهم من النتيجة السابقة ، أظهرت إجابات المشـــاركين على سؤال آخر أن ٧٣,٨% كانوا يفضلون الحصول على تعويض مرتفع بدلاً من الاستمرار فى العمل ، على حين فضل ٢٣,٨% فكرة البقاء فى العمل مــع الحصول على برامج تدريبية.

فهل يفهم من ذلك أن تحفظ المحالين تجاه نظام التقاعد المبكــر يرجــع أساساً لضعف المبالغ التى حصلوا عليها ؟ أم أن تفضيل أغلبيــتهم للتعــويض المرتفع عن الاستمرار فى العمل يرجع لتسليم بعضهم بضعف كفاءتهم المهنية ؟ أم أن نظام التقاعد المبكر يعتبر حلاً مناسباً لمشكلة البطالة الزائدة فى الشركات بشرط زيادة التعويض ؟

وفقاً للشكل رقم (١٥) وجد أن ٣٩,٤% من الإجابات ذهبت إلى أن نظــام المعاش المبكر يمكن قبوله ولكن بشرط زيادة مقدار التعويض ، على حين ذهب ٣٠,٣% إلى أن تفضيل الحصول على التعويض بدلاً من الاستمرار فى العمــل مع التدريب مرجعه كبر سن معظم المحالين للمعاش . وفــى المقابــل ذهــب ٢٧,٣% إلى أن تفضيل التعويض عن الاستمرار فى العمل كان بسبب انخفاض دخول العمال بعد الخصخصة بعد انقطاع الحــوافز والبــدلات التــي اعتــادوا الحصول عليها .

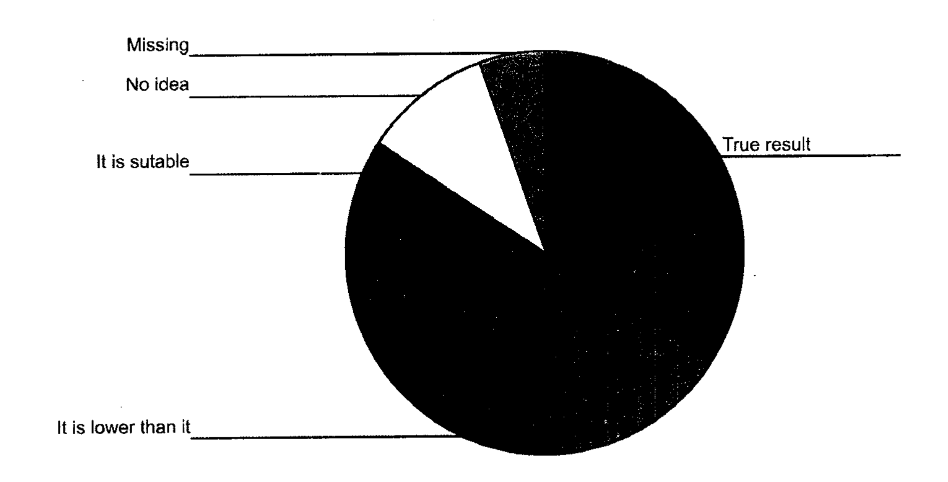
شكل رقم (١٥)



ومن ثم يمكن القول بأن هناك تسليم بقبول نظام المعاش المبكر من حيث المبدأ لاعتبارات الكفاءة والسن ولكن بشرط زيادة مبلغ التعويض . على نحو مرتبط بما سبق تظهر إجابات العينة فى الاستبيان الثانى أن ٨٣,٣% يرون أن مقدار التعويض الذى حصلوا عليه وفق نظام التقاعد المبكر كان ضعيفاً أو أقل من مناسب.

ووفقاً للشكل رقم (١٦) تبين أن ٣٦,٢% أكدوا صدق نتيجة الاستبيان الثانى . وذهب ٤٧,٢% من ذات العينة إلى أن التعويض أقل مما ينبغى ، وهما فى مجموعهما يمثلان ٨٣,٣% ، وهو ما يؤكد صدق النتيجة التى توصلنا إليها من الاستبيان الثانى .

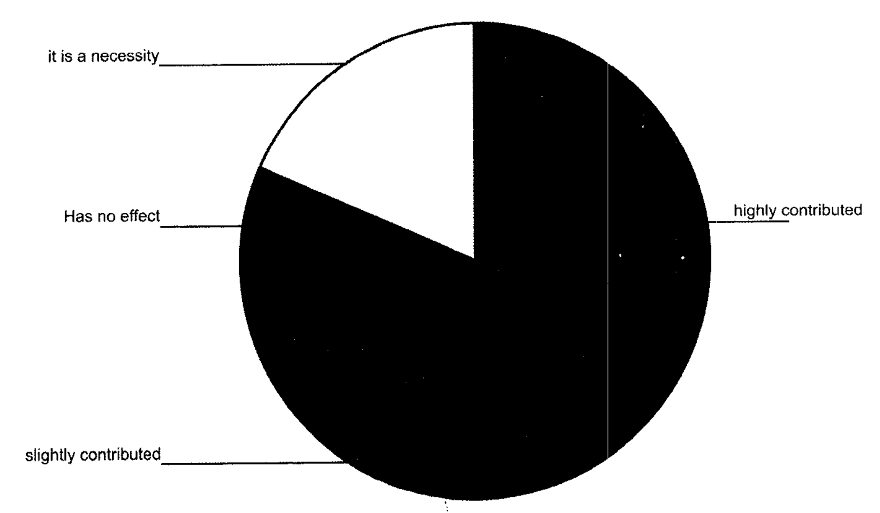
شكل رقم (١٦)



١٤- العلاقة بين الخصخصة والبطالة :

فى خصوص مسئولية برنامج الخصخصة عن تفاقم مشكلة البطالة ، أظهرت إجابات العاملين الذين طبق عليهم برنامج التقاعد المبكر أن ٦٣,٣% من العينة ترى أن هذا البرنامج قد ساهم فى تفاقم مشكلة البطالة .

شكل رقم (١٧)



وفقاً للشكل رقم (١٧) تبين أن ٤٤,٧% من المشاركين في الاستبيان يرون أن البرنامج ساهم بشكل كبير فى تفاقم مشكلة البطالة و ٢٩% يرون أنه قد ساهم جزئيا فى تفاقم تلك المشكلة ، وهم فى مجموعهم يمثلون ٧٣,٧% من العينة ، بينما ذهب ١٨% إلى أن برنامج التقاعد المبكر يمثل ضرورة لرفع كفاءة الشركات وإن ترتب عليه المساهمة فى زيادة أعداد العاطلين . وفى المقابل ذهب ٨% فقط إلى أن برنامج التقاعد المبكر ليس له أى دور فى تفاقم مشكلة البطالة .

وتلك النتيجة تتفق إلى حد كبير مع ما توصلنا إليه من الاستبيان الثانى ، فهناك ٦٤,٣% وهنا ٧٣% يعتقدون وجود تأثير لبرنامج الخصخصة في مشكلة البطالة سواء كان هذا التأثير كبيراً أو محدوداً .

١٥- أسباب عزوف العاملين عن البحث عن عمل لدى القطاع الخاص :

أظهرت نتائج الاستبيان الثانى أن ٢٧,٥% من أفراد العينة قد سعوا للبحث عن عمل لدى القطاع الخاص بعد إحالتهم إلى التقاعد المبكر وأن ٦٧,٥% لم يقوموا بهذا السعي. وبالنسبة لمن حاول الحصول على عمل لدى القطاع الخاص فقد نجح فقط ٣٠,٤% منهم فى هذه المحاولة .

فهل كان العكوف عن السعي للبحث عن عمل جديد مرجعه كبر سن المحالين للتقاعد؟ أم سببه نقص التأهيل والمهارة ؟ أم بسبب توقع المحالين للتقاعد المبكر عدم وجود رغبة لدى شركات القطاع العام لتشغيلهم ؟ أم أن السبب هو الظروف الاقتصادية العامة وانتشار البطالة ؟ أم يرجع السبب إلى اكتفاء المحالين للتقاعد المبكر بالمكافأة التي حصلوا عليها وتفضيلهم الاعتماد على الذات ؟

لقد جاءت إجابات المشاركين فى الاستبيان الثالث - كما يظهرها الشكل رقم ١٨ - على النحو الآتي:

- ذهب الاتجاه الغالب (٣٢%) تقريبا إلى أن ترددهم مرجعه الظروف الاقتصادية وانتشار البطالة .
- وذهب ٢٣,٧% منهم إلى أن السبب هو الاكتفاء بالمكافأة مع إضافة اعتبار آخر وهو كبر سن معظمهم .

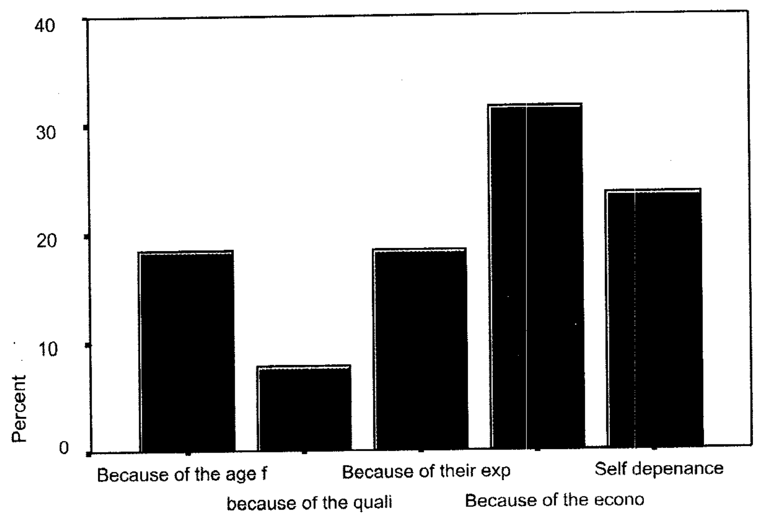
- بينما ذهب ١٨,٤% إلى أن التـــردد مرجعـــه كبـــر ســـن معظـــم المتقاعدين ولأن القطاع الخاص متاح له سوق مملـــوءة بالشـــباب العاطل .

- وارتباطا بالسبب السابق ذهب ١٨,٤% إلى أن تـــرددهم مرجعـــه توقعهم عدم إقبال القطاع الخاص على تشـــغيلهم بســـبب تفضـــيله الاعتماد على الشباب .

- وأخيرا ذهب ٨% إلى أن ترددهم مرجعه ضعف مستوى المهـــارة لديهم .



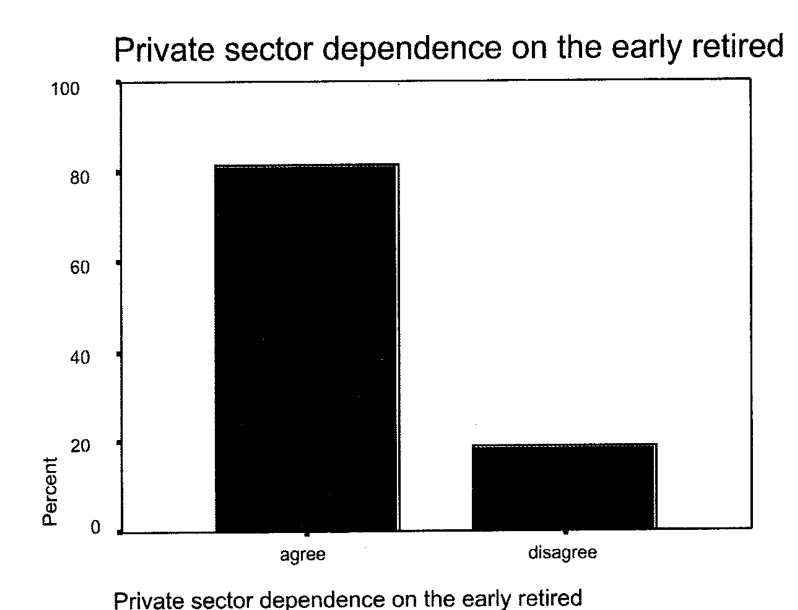
شكل رقم (١٨)



١٦- مدى رغبة القطاع الخاص فى الاعتماد على المتقاعدين :

أظهرت نتائج الاستبيان الثاني أن ٧٧,٥% من العينة المشاركة تعتقـد أن القطاع الخاص لا يرغب فى الاعتماد علـى عمـال القطاع العـام المحـالين للتقاعد المبكر . وقد أجاب ٨١,١% من المشاركين فى الاستبيان الثالث بـأنهم يتفقون مع تلك النتيجة ، بينما أجاب ١٨,٩% منهـم بأنهـم لا يتفقـون مـع تلك النتيجة.

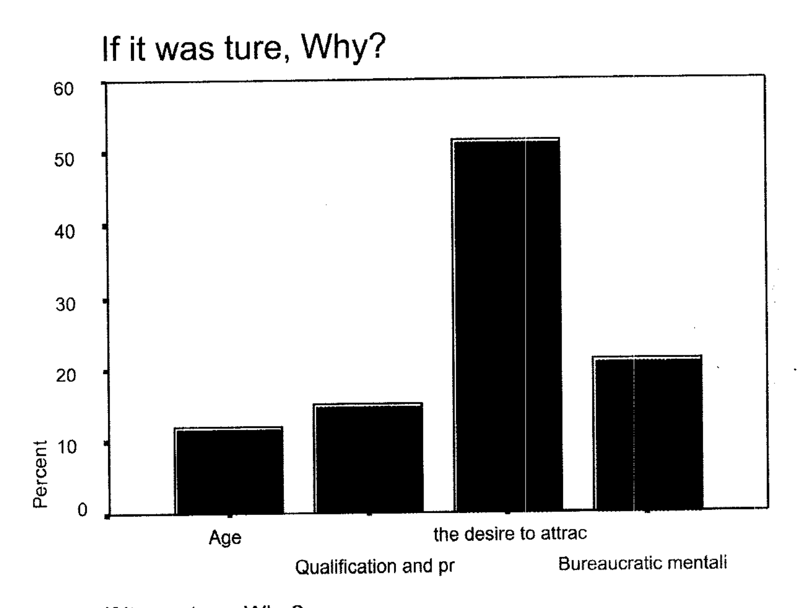
شكل رقم (١٩)



وفى الوقت نفسه عندما طلب من المشاركين تفسير تلك النتيجة وبيان ما إذا كانت قريبة من الواقع أم لا ؟ ذهب ٥١,٥% منهم إلـى أن عـزوف القطـاع الخاص عن الاعتماد على متقاعدى القطاع العام مرتبط برغبة القطاع الخـاص

فى استخدام كوادر جديدة وفقا لمعاييره الخاصة ، بينما ذهب ٢١% إلى أن هؤلاء المتقاعدين اعتادوا على أسلوب العمل الروتينى وهذا ما لا يرغبه القطاع الخاص ، وذهب ١٥% إلى أن ضعف المهارة والتأهيل يقفان حائلا دون اعتماد القطاع الخاص على المتقاعدين ، وأخيرا ذهب ١٢% إلى أن السن هو العامل الذى يحول دون اعتماد القطاع الخاص على المتقاعدين لأن معظمهم فوق سن الأربعين (شكل رقم ٢٠) .

شكل رقم ٢٠



If it was ture, Why?

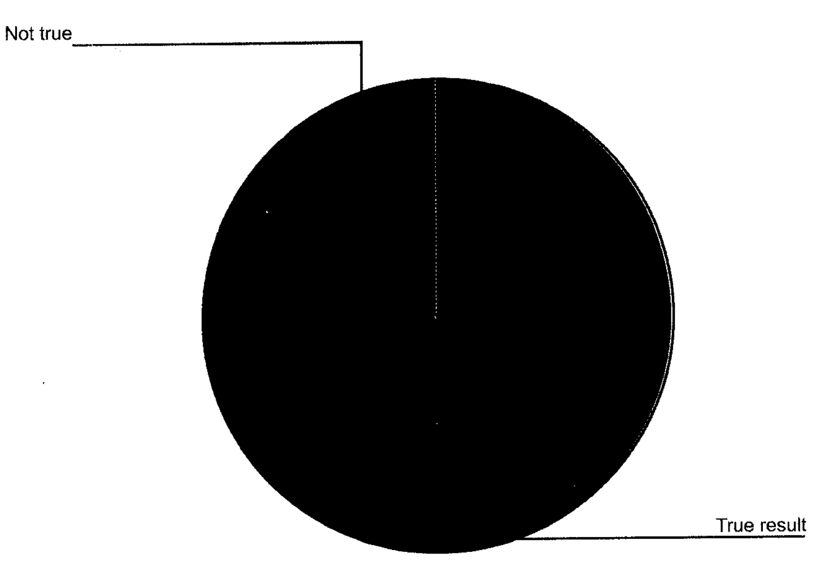
١٧- دور نقابات العمال :

وجد نحو ٧٦,١% من أفراد عينة الاستبيان الثانى أن دور نقابات العمال عند تطبيق برنامج التقاعد المبكر عليهم كان غير ملموس (٥٧,١%) أو سلبيا (١٩%) ، فهل هذه النتيجة معبرة عن الواقع أم لا تعبر بصورة كاملة عنه ؟

تبين بوضوح من إجابات العينة المشاركة في الاستبيان الثالث الاتفاق الواضح مع تلك النتيجة حيث ذهب ٨٩,٥% إلى أن النتيجة المشار إليها معبرة بصدق عن الواقع ، فى حين ذهب ١٠,٥% إلى أنها لا تعبر بصدق عن الواقع (شكل ٢١) .



شكل رقم (٢١)

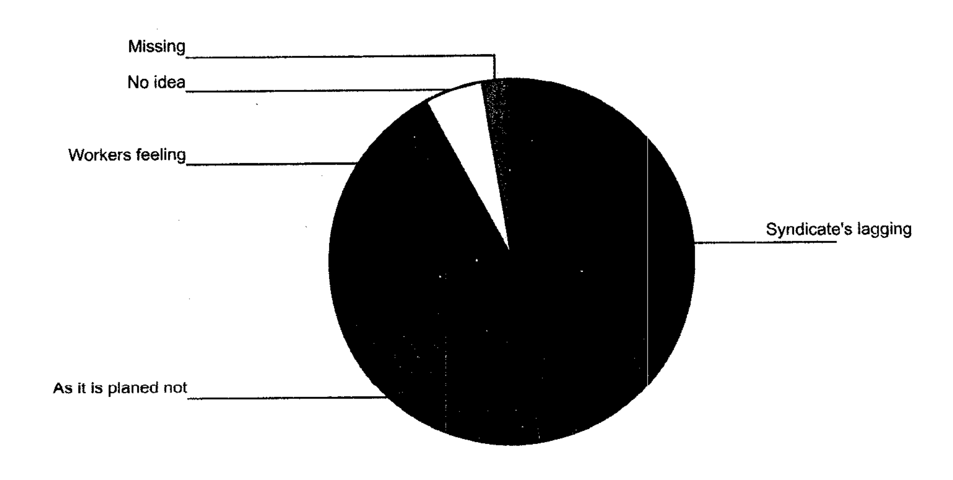


وعند الإجابة على سؤال آخر بشأن البدائل التى يمكن أن تفسر هذه النتيجة: هل تفسر بتقاعس النقابات عن أداء دورها المفترض ؟ أم بعدم حرص المشروع أو الحكومة على منح النقابات الدور المناسب فى هذا الخصوص ؟ أم بسبب شعور العمال بالغبن من النتائج التى أسفر عنها تقاعدهم وسعيهم لتحميل النقابات مسئولية تلك النتائج ؟ أم لسبب غير مفهوم لديهم ؟

ذهب ٤٨,٦% إلى أن النقابات العمالية قد تقاعست عن دورها المفترض فى هذا الخصوص، فى حين ذهب ٢٩,٧% إلى أن تلك النتيجة تعكس عدم حرص كل من المشرع والحكومة على منح النقابات الدور المناسب، وذهب ١٦,٢% إلى أن النتيجة تعكس شعور العمال بالغبن من النتائج التى أسفر عنها تقاعدهم وسعيهم لتحميل النقابات مسئولية تلك النتائج، وأخيرا ذهب ٥,٤% إلى أنه ليس لديهم فكرة محددة بشأن هذه المسألة (شكل رقم ٢٢).

شكل رقم (٢٢)

If it was true, why?



الخاتمـــة

يعد برنامج الخصخصة أحد ركائز الإصلاح الاقتصادي في العديد مــن دول العالم ومن بينها مصر . وهو يستهدف عادة تحقيق العديد مــن الأهــداف الاقتصادية والاجتماعية التي من بينها على وجه الخصوص زيــادة معــدلات الربحية والكفاءة الاقتصادية للمشروعات الاقتصـــادية ، تنشـــيط دور القطـــاع الخاص وزيادة مستوى المنافسة الاقتصادية وتوسيع قاعدة الملكية وتنشيط حركة التعامل فى الأسواق المالية (البورصات).

غير أن طريق الخصخصة ليس مفروشاً بالورود بــل تكتنفــه العقبـــات والمشاكل والأشواك الشائكة وليس أقلها قوة وتأثيراً ما يتعلق بمسألة العمالة بكل أبعادها . إن الإنسان ليس فقط هو المحرك لعملية التنمية ، بل هو الهدف النهائى لها . لذا ينبغى ألا ندهش عندما نلاحظ أن تحليل آثار الخصخصة على العمـــال يحظى بكل هذا الاهتمام المتزايد كما أنه يشكل التحدى الحقيقى فى هذا المجال .

الواقع أن الخصخصة تمارس تأثيرها على العمالة على المستوى الكلى فى الاقتصاد بطريق مباشر من خلال التأثير على العاملين لدى شركات القطاع العام التى يتم بيعها سواء أكان ذلك بتسريحهم من العمل أو بالإبقاء عليهم وتحســين أوضاعهم بخلق ديناميكية فى العمل تؤدى إلى رفع المستوى والتنشيط وغــرس قيم العمل البناء لديهم ، كما تمارس الخصخصـــــة أيضاً تأثيراً غير مباشـــر

من خلال ما تقود إليه من تحديد للإطار الذي ينشط وينمو فيه القطاع الخـــاص أفراداً وشركات . ومن مظاهر الاهتمام بهذا الجانب ما يتعلق بـــالحرص علـــى مراعـــاة اعتبارات العدالـــة الاقتصادية والاجتماعية ، إذ يجب ألا تتحمل فئـــة العمال وحدها المعاناة من جراء تطبيق برامج الخصخصة .

ولا شك فى أن الطبقة العاملة تمثل الجانب الحيوى فى المجتمع وهى عادة تعول غيرها فى ظل مجتمع نام يتسم بارتفاع معدل الإعالة ، ومن ثم فإن تدهور الوضع الاقتصادى والاجتماعى لهذه الطبقة التي تضم الملايـــين مـــن الأفـــراد والأسر خاصة من الطبقات محدودة ومتوسطة الدخل يؤدي إلى مجموعة مـــن الانعكاسات السلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، خاصة فيما يتعلق بالطلب الفعال ومستوى الاستهلاك والادخار والاستثمار ، فضلاً عـــن الإطـــار القيمى الملائم لعملية التنمية .

ويعود الاهتمام بتأثير الخصخصة على المسألة العمالية أيضاً إلى أن إيجاد فرصة عمل للمواطنين تمثل اهتماماً ذا أولوية بالنسبة للشعوب والحكومـــات ، إذ أن القول بإيجابية برنامج الإصلاح الاقتصادى ومن ضمنها الخصخصة يجب أن يترجم بالنسبة للمواطنين فى شكل خلق فرص عمل حقيقية . وتزيد أهميـــة الأمر فى حالة مصر التى تعانى من مشكلة البطالة السافرة ، إذ يضـــاف إلـــى سوق العمل ما بين ٥٠٠-٦٠٠ ألف باحث عن عمل سنوياً . ويشكل خريجـــو الجامعات والمدارس المتوسطة نسبة كبيرة منهم . وفى ظل هذه الظروف يؤدى تسريح بعض العمالة عند الخصخصة إلى زيادة هذه المشكلة تعقيداً .

وفي سبيل معالجة هذا الموضوع الهام الذي اختاره قسم الاقتصاد والمالية العامة بكلية الحقوق جامعة المنصورة تقرر عدم الاقتصار على الجانب النظري وحده وإنما السعي إلى ربط المعرفة النظرية بمعطيات الواقع العملي للتجربة المصرية في الخصخصة.

ولأجل ذلك تم اتخاذ مجموعة من الخطوات أشرنا إليها سلفاً تمثلت في التعاون مع وزارة قطاع الأعمال العام لتوزيع استبيان على مسئولي الشركات التي خضعت لبرنامج الخصخصة ، ثم في مرحلة لاحقة توزيع استبيان ثان على العمال الذين طبق عليهم برنامج التقاعد المبكر وعقد سلسلة من الندوات وحلقات الحوار في كل مرحلة من مراحل إجراء التحليل . وعند الاقتراب من الانتهاء من ذلك تقرر إخضاع النتائج التي تم التوصل إليها لتقييم مجموعة كبيرة من الخبراء والمتخصصين وممثلي العمال ونقاباتهم وجمعياتهم وبعض مسئولي الشركات نظرياً من خلال حوار موسع وتطبيقياً من خلال استبيان جديد تم توزيعه عليهم.

وقد تناولنا في الفصل الأول مفهوم وأسانيد الخصخصة ومخاطرها وانعكاساتها التنموية. فمن حيث **مفهوم الخصخصة** أوضحنا وجود عدة مفاهيم للخصخصة المفهوم الأول : وهو الخصخصة بالمعنى الضيق أى نقل ملكية المنشآت كلياً أو جزئياً من يد القطاع العام إلى يد القطاع الخاص (Denationalization, divestiture) ، أما المفهوم الثاني فيقصد به تحرير بعض

الأنشطة الاقتصادية التى كانت فيما سبق وقفاً على القطاع العام والقطاع الحكومي بحيث يتم التخلص من القيود والعوائق القانونية والإدارية التى تحد من المبادرات الخاصة (Deregulation) . والمقصود بالمفهوم الثالث تشجيع الإدارة الخاصة للمرافق العامة لاسيما عن طريق عقود الامتياز Franchising والتأجير Leasing والإدارة management contracts . وقد اقتصرنا على تناولنا الخصخصة في إطار المفهوم الأول وحده .

ثم تناولنا بعد ذلك **أسانيد الخصخصة** التي قسمناها إلى عدة طوائف : فهناك أولاً الأسانيد الاقتصادية ، حيث يرى أنصار الخصخصة أنها تحد من ظاهرة عجز الميزانية ، كما تساعد على زيادة معدل النمو الاقتصادى وتؤدى في نظر مؤيديها إلى رفع مستوى الكفاءة الاقتصادية . وبالنسبة للأسانيد الاجتماعية فإن من الكتاب من يؤكد على أن الخصخصة تحسن هيكل توزيع الدخول ، كما أنها تحد من انتشار ظاهرتي الرشوة والمحسوبية . وبالنسبة للأسانيد السياسية فإن من الكتاب من يؤكد أيضاً على أن الخصخصة تقوى مركز الدولة داخلياً ، كما أنها تدعم وضع الدولة خارجياً .

تناولنا بعد ذلك **مخاطر الخصخصة** حيث أوضحنا المخاطر المالية الوقتية أو الآنية (مثل النفقات المرتبطة بعملية البيع ونفقات تغطية ديون المشروعات المطروحة للبيع ، احتمالات البيع بأقل من القيمة السوقية للأصول ، احتمالات الخسارة بسبب التلاعب والمخالفات المالية) والمخاطر المتوقعة فى

المستقبل (مثل غياب العوائد التى كانت تضاف إلى الإيرادات العامة من حصيلة أرباح الشركات الناجحة وتبديد الأصول إذا وجهت الحصيلة لتغطية عجز الميزانية أو تسوية ديون الشركات أو تخفيض الضرائب).

وتوجد أيضاً المخاطر الاقتصادية حيث إن الربحية ليست المعيار الأمثل للحكم على الكفاءة الاقتصادية لمنشآت القطاع العام ، فضلاً عن أن هناك صعوبة في تحقق شروط المنافسة واقعياً وعدم كفايتها لضمان الاستقرار والنمو إن وجدت ، كذلك فإن الخصخصة قد تقود إلى إحلال الاحتكارات الخاصة محل الاحتكارات العامة .

أما بشأن المخاطر الاجتماعية فقد قسمناها إلى عدة أنواع : أ) بالنسبة للعاملين حيث يتم عادة تخفيض أعداد العاملين بالشركات ، كما أنها تؤثر بالسلب على التوزيع الوظيفى للدخل القومى ، أضف إلى ذلك التأثير السلبى على توزيع الثروات . ب) بالنسبة للمستهلكين حيث لوحظ أن الأرباح الناجمة عن زيادة الكفاءة ستذهب غالباً إلى الملاك الجدد وليس إلى المستهلكين ، كما سينصرف غالباً الملاك الجدد إلى أوجه النشاط المربحة ومن ثم يتركون قدراً من الحاجات الاجتماعية الجوهرية دون تلبية كافية . جـ) بالنسبة للمشترين حيث تؤكد المؤشرات المنطقية وتجارب الدول السابقة للأخذ بالخصخصة أن المشترين ينتمون غالباً إلى الطبقات الغنية فى المجتمع والشرائح العليا من الطبقة المتوسطة . وإذا كان المشترون من الأجانب والشركات عابرة الجنسية فإن ذلك

يؤدى إلى التفاوت العالمى فى توزيع الدخول والثروات . د) بالنسبة للممـــولين حيث يلاحظ أن بيع الأصول بأسعار رخيصة يشكل فى جوهره إعانات عكسية Regressive Subsidy من دافعـــي الضرائب باتجاه الملاك الجدد للأسهم وهـــم ينتمون عادة إلى الصفوة الغنية فى المجتمع . وإذا استخدمت الحصيلة فى تسوية ديون الشركات أو فى زيادة النفقات الجارية أو فى خفض الضرائب المباشـــرة فإنه من بين الممولين لن يستفيد من عائد الخصخصة سوى المكلفين بالضـــريبة الذين يقعون فى النصف الأعلى من سلم الدخول .

وبالنسبة **للانعكاسات التنموية للخصخصة** ، فلا يمكن تحليل الخصخصـــة دون الانشغال بتحليل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمؤسســـية المهيمنة على المجتمع والمؤثرة على أداء المشروعات الاقتصادية ومعدل التنمية وعلى تطور مستوى الرفاه الاجتماعى . فالخصخصة مجرد أداة (وسيلة) لتحقيق غاية هى زيادة كفاءة الاقتصاد الوطنى التى تمثل بدورها وسيلة لغايـــة أخـــرى أسمى منها هى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة . وأهميـــة هـــذه التنمية – الغاية تعود إلى أنها تكفل حياة أفضل مادياً ومعنوياً لجميع المـــواطنين ولكل منهم على حدة .

والكفاءة الاقتصادية هدف جدير بالاعتبار ولكن بشـــرط ألا يكـــون ذلـــك منطوياً على استبعاد الأهداف الأخرى التى لا تقل عنه أهميـــة مثـــل التماســـك الاجتماعى والعدالة الاجتماعية والمساواة والتنمية الشاملة. مع ذلك فإن هـــدف

الكفاءة الاقتصادية ذاته يتجاوز إطار الخصخصة ليتطلب تعبئة شـاملة لكافـة الأدوات الاقتصادية والتشريعية والسياسية المتاحة فى المجتمع . فالخصخصـة ليست قادرة وحدها على أن تحقق نمو الهياكل الاقتصادية وأن تعزز المنافسـة وأن ترشد استخدام الموارد وأن تعبئ الطاقات الإنتاجية وأن ترفع معدل النمـو الاقتصادى .

وقد أظهرت تجارب بعض الدول التـى سـبقت إلـى تطبيـق سياسـات الخصخصة على نطاق واسع فى العالم الثالث (شيلى والمكسـيك علـى وجـه الخصوص) عجز هذه السياسات عن المساهمة فى رفع الكفاءة الاقتصادية وذلك لأسباب عديدة أهمها: أن مشروعات القطاع العام الأكثر جاذبية هى التـى تـم اختيارها كأولوية أولى للبيع فى كافة برامج الخصخصة ، وأنه برغم الجهـود التى بذلت لتنمية الملكية الرأسـمالية الشـعبية فـإن معظـم أسـهم المنشـآت المخصخصة دخلت – فى النهاية – إلى الذمة الماليـة للشـرائح الأغنـى فـى المجتمع. كذلك كان تأثير الخصخصة على نمو الأسواق المالية محدوداً للغاية . والواقع أن أثرها الرئيسى تمثل فى حركات مضاربة واسعة أفادت فقط الأقليـة التى استحوزت على المعلومات الجيدة . كذلك لا يبدو مـن تحليـل التجـارب الفعلية أن بيع المشروعات العامة إلى القطاع الخاص قد صاحبه تعزيز لقـوى المنافسة ، بل على العكس يظهر بالأولى أن الخصخصة قد شـجعت ظـاهرة التركيز الصناعى والمالى .

ولا جدال في أن تحسين البيئة الاقتصادية والاجتماعية السائدة يتطلب اتخاذ خطوات أعم وأعمق من الخصخصة منها على سبيل المثال : تطوير النظم القانونية واللائحية الحاكمة للنشاط الاقتصادى والاجتماعى ، القضاء على الفساد والمحسوبية ، تدعيم الديمقراطية واللامركزية السياسية والاقتصادية وتشجيع المبادرات الفردية والتطوعية ، تخفيف الأوضاع الاحتكارية تدريجياً وزيادة كفاءة رقابتها قانونياً وإدارياً ، النهوض بالمؤسسات المالية وتعبئة الادخار وحمايته ، حماية المستهلكين ودعم منظماتهم التطوعية، تحسين كفاءة الجهاز الإداري للدولة بحيث يكون قادراً على تطبيق ومراقبة السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية والتكيف مع المتغيرات الاقتصادية وتخيل حلول جديدة في مواجهتها ، إدارة حوار حقيقي فعال مع القطاع الخاص والقطاع التعاوني ومنظمات العاملين على كافة المستويات ، تشجيع قيام بيئة أعمال تعلى من أهمية الفاعلية والكفاءة والمنافسة فى الأنشطة الإنتاجية ، دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتعاونية والجهود الذاتية ، تطوير التعليم والتدريب ونظم المعلومات ، الاهتمام بقضايا التفاوت الإقليمي والاجتماعي ، وأخيراً زيادة فاعلية الجهاز القضائي ودعم قدرته على الفصل السريع في القضايا المعروضة وتخفيف الإجراءات القضائية ومجابهة التحايل على القوانين والاستخفاف بها والالتفاف حولها .

وفي **الفصل الثاني** من هذا الكتاب عرضنا لتجارب الخصخصة على النطاق الدولي خاصة في المملكة المتحدة وفرنسا والولايات المتحدة ونيوزلندا . والملفت للانتباه هو وجود تشابه في بعض الملامح بين التجربة البريطانية والتجربة المصرية . فقد تميز برنامج الخصخصة البريطاني بالبدء ببيع المشروعات الرابحة أولاً واستهداف فتح الباب أمام انتشار ملكية الأسهم بين المستثمرين الأفراد وأن المشروعات الكبرى التي بيعت تحمل مخاطر تحول الاحتكارات العامة إلى احتكارات خاصة، فضلاً عن مساهمة برنامج الخصخصة في تدهور أوضاع التوظيف وانتشار البطالة.

وعند تناولنا النظري للخصخصة في التجربة المصرية في **الفصل الثالث** تعرضنا لنقاط هامة أبرزها الإشارة لتحديات العولمة والخصخصة للاقتصاد المصري ، وتحديد العوامل التي تكفل نجاح برنامج الخصخصة في مصر ، والملامح الرئيسية لهذا البرنامج ومراحل تطوره الرئيسية ، والاستراتيجية التي اتبعتها الحكومة في تنفيذ عمليات الخصخصة بما في ذلك أساليب البيع المختلفة ، وأخيراً تم عرض دراسة وصفية للإجراءات التي اتبعت في حالة بيع إحدى الشركات لمستثمر رئيسي وهي شركة النصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية (الماكو).

وفي **الفصل الرابع** تم مزج التحليل الاقتصادي بالتحليل القانوني في محاولة لتقييم مدى ملاءمة وفاعلية الاستراتيجية التي اتبعت في برنامج الخصخصة المصري لمواجهة الآثار السلبية للخصخصة على أوضاع العمالة المصرية . وقد أظهرنا أن البرنامج لم يتحمس لخيار التدريب التحويلي وإنما ركز أساساً على خيار التقاعد المبكر دون أن يضع أساساً تشريعياً ملائماً له مما قاد إلى مجموعة من المثالب عرضنا لها تفصيلاً.

وابتداءً من **الفصل الخامس** شرعنا في تقديم تحليل لنتائج الدراسات الميدانية الثلاثة التي تم إجراؤها على عينة من الشركات التي تمت خصخصتها، وعينة من العمال الذين خرجوا من الخدمة عن طريق المعاش المبكر وكذلك عينة من المتخصصين والمهتمين بالجوانب الاجتماعية لعملية الخصخصة.

وقد تبين من خلال تحليل استبيان الشركات مدى تحفظ المسئولين عن تلك الشركات في ردودهم وتجسد هذا التحفظ في ثلاث مسائل:

أولاً - الاستجابة الضعيفة من قبل الشركات التي تمت خصخصتها للمشاركة في عملية الاستبيان حيث أنه رغم تكرار المحاولات معها إلا أنه لم يستجب في النهاية سوي عشر شركات. وربما يجد ذلك تبريره في خوف الشركات المباعة من إقحام أنفسها في موضوع شائك ويمثل أهمية قومية وهو أثر الخصخصة على أوضاع العمال من ثم لا ترغب في تغيير صورتها أمام الرأي العام أو صانع القرار خاصة إذا ما أجابت على الاستبيان بإحصائيات دقيقة.

ثانياً- أنه حتى بالنسبة لتلك الشركات العشر فقد جاءت إجاباتها متحفظة خاصة كلما أثيرت مشكلة العمالة. ولعل تلك الإجابات التي أكدت في معظمها عدم تخفيض أعداد العمال تتناقض مع انتشار تطبيق نظام التقاعد المبكر بين العمال في الشركات الخاضعة لبرنامج الخصخصة المصرى .

ثالثاً- أنه يترتب على ما سبق وجوب أن نكون أكثر تحفظاً بشأن البيانات التي تم تجميعها من عينة الشركات ، بالإضافة لصغر حجم تلك العينة. ولعل من حسن الحظ أن الاستبيان الخاص بالعمال قد جاء ليسد تلك الفجوة خاصة وأنه أجري على فئة العمال الذين طبق عليهم نظام المعاش المبكر.

وبالنسبة لذلك الاستبيان الذي أجري مع عينة من العمال فقد قام على افتراض أساسي وهو أن بيع شركات القطاع العام للقطاع الخاص قد أثر بالسلب على أوضاع العمال. وقد وُضع هذا الافتراض موضع الاختبار من خلال عشرة فروض فرعية تم اختبارها باستخدام وسائل التحليل الإحصائي باستخدام برنامج SPSS . ومن أبرز نتائج تحليل ذلك الاستبيان ما يلى :

أولاً - أن غالبية من خرجوا من العمل عن طريق المعاش المبكر هم من محدودي المهارة وممن لم تقدم لهم أية برامج تدريبية أثناء العمل ، كما أن غالبيتهم كانوا من كبار السن. فعلى سبيل المثال تبين أن عدداً لا بأس به من العمال المتقاعدين لم تتح لهم أية برامج تدريبية ولو لمرة واحدة أثناء الخدمة ، ومن ثم فإنه إذا كان هناك من لوم يوجه فإنما يقع على مسئولي تلك الشركات والذين لم يحسنوا إدارة العنصر البشري فيها.

ثانياً – تبين أيضاً أن غالبية العمال لم تكن لديهم الرغبة الحقيقيـة فـي تـرك الخدمة وإنما أجبروا على تركها بطرق غيـر مباشـرة بعـدما ألغيـت حوافزهم وبدلا تهم التي اعتادوا عليها كما اعتادت عليها أسرهـــم ، ومن ثم فقد كانوا بين خيارين إما الاستمرار في العمل بأجر زهيد وإمـا ترك الخدمة مع الحصول على تعويض مباشر. فكـان التعويض عندئـذ هو الوسيلة التي من خلالها استطاع هؤلاء العمال تغطية الفجـوة بـين الأجور قبل الخصخصة وبعدها ، ومن ثم يمكن القول بأنهم على نحو أو آخر قد أجبروا علي الخروج من الوظيفة فى ظل نظام المعاش المبكر.

ثالثاً– تبين أيضاً من خلال التحليل أن المعاش الذي يحصل عليه العمـال الآن محدود للغاية وخاصة إذا ما قورن بما كانوا يحصلون عليه من مرتبات قبل الخصخصة. ولما للمعاش من أهمية كبيرة بالنسبة للفـرد خاصـة الموظف ، فقد تبين أن غالبية العمال كانوا يفضـلون معاشـاً عاليـاً وتعويضاً منخفضاً . ولهذا فإن غالبيتهم يلجأ ون لسد الفجوة في الدخل عن طريق السحب من مبلغ التعويض الذي استهدفت الدولة منه قيـام المحالين للمعاش باستثماره في مشروعات صغيرة.

رابعاً – تأكد من خلال التحليل شكوى العمال من الدور السلبي لنقابات العمـال خلال مرحلة التفاوض. فالعمال كانوا يأملون في الحصول على معاش مجزِ أو تعويض عادل وكانوا يعتقدون أنه من الممكن تحقيق ذلك لـو قامت نقابات العمال بالدور المنوط بها القيام به. وقد تأكد ذلك عنـدما

سئل العمال عن مدى تناسب مقدار التعويض فكانت إجابة غالبيتهم بأنه لم يكن مجزياً. ولهذا فلم يتمكن غالبيتهم من القيام بالمشروعات التي أملت الدولة في قيامها. وقد أظهرت الإجابات في الواقع أن أغلب أفراد العينة قاموا إما بإيداع مبالغ التعويض في البنوك أو أنفقوه كلية على تزويج الأبناء أو صرفوه على إجراء إصلاحات منزلية وما إلى ذلك.

خامساً- تبين من خلال التحليل أن غالبية من خرجوا عن طريق المعاش المبكر هم من كبار السن نسبياً أى من الذين تجاوزوا سن الأربعين ، ومن ثم فإنهم لم يحاولوا البحث عن عمل بعد خروجهم وفق نظام المعاش المبكر. وحتى بخصوص النسبة المتبقية والتي حاولت البحث عن عمل لدى القطاع الخاص فإن غالبيتهم لم يتمكن من الحصول على فرصة عمل رغم تكرار المحاولة.

سادساً- ظهر من خلال التحليل أن غالبية العمال تري أن الإصلاح الاقتصادي بأدواته المختلفة يساهم في احتدام مشكلة البطالة ، ولكن نسبة غير قليلة من العمال تعتبر أن خروج غير الماهرين لا يساهم في تفاقم مشكلة البطالة لأنهم لا يمثلون قوة عمل حقيقية. ولكن المشكلة الأكبر هي أن المتقاعدين قد انضموا إلى طابور العاطلين على الرغم من كونهم مسؤولين عن أسر وما يترتب علي ذلك من مشكلات اقتصادية واجتماعية لا حد لها.

سابعاً- تبين أخيراً ومن خلال التحليل أن القطاع الخاص لا يميل إلى تشـــغيل متقاعدي القطاع العام لأسباب كثيرة من بينها أن معظم المتقاعدين هـــم من محدودي المهارة ومن كبار السن ، كما أن القطاع الخاص متـــاح أمامه في سوق العمل بديل من صغار السن من الشباب العاطل والذين يسهل إعداد برامج تدريبية لهم والاستفادة منهم خلال ســـنوات مديـــدة مقبلة وهو مالا يتوافر بالنسبة لمتقاعدي القطاع العام.

وأخيراً فإنه بشأن نتائج الاستبيان الثالث الذي تم مع المشاركين في حلقة الحوار الثانية من أساتذة الاقتصاد والسياسيين والتنفيـــذيين والعمـــال ورجـــال الأعمال والذي دار حول مدى صدق نتائج الاستبيانين الأول والثانى فى تعبيرها عن واقع تأثير برنامج الخصخصة على العمال ، فإننا يمكن أن نلخص نتائجـــه والتي عرضنا لها فى **الفصل الثامن** في النقاط الآتية :

أولاً - فيما يتعلق بتفسير الاستجابة الضعيفة من قبل الشركات المشاركة في الاستبيان الأول ، فقد ذهب أغلبية المشاركين إلى أن تلك الاســـتجابة الضعيفة مرجعها إما عدم التفهم لأهمية التعاون فى إجراء البحـــوث العلمية الميدانية أو عدم الرغبة فى البوح بمعلومات خاصة بالشـــركة خاصة بعد خصخصتها أو للاعتقاد بأن الإفصاح بمثل تلك المعلومات قد يضر بموقف الشركة. ولهذا آثرت معظمها إمـــا عـــدم الـــرد أو الاعتذار عن عدم الاشتراك .

ثانياً – فيما يتعلق بالرأي في مسألة بدء برنامج الخصخصة ببيع الشركات الرابحة توزعت نسب الإجابات بين قائل بتفضيل نقل الإدارة قبل نقل الملكية أو أنه كان ينبغى بيع الشركات الخاسرة قبل الرابحة ، فى حين ذهب البعض الآخر إلى ضرورة بيع الاثنين معاً فى آن واحد .

ثالثاً – فيما يتعلق بأفضل طريقة للبيع ذهبت الأغلبية البسيطة (٥٤%) إلى أن طريقة البيع يجب أن تختلف من شركة إلى أخرى حسب طبيعة وظروف كل منشأة وظروف السوق ، وفى المقابل ذهبت أقلية إلى القول بأن الاكتتاب العام هو أفضل وسيلة ، وذهب البعض الآخر إلى أن المزايدة هى أفضل وسيلة .

رابعاً – بشأن الحصة التي يجب أن تحتفظ بها الحكومة في الشركات المباعة للقطاع الخاص ذهبت الأغلبية إلى ضرورة احتفاظ الحكومة بنسبة تزيد على ٥١% ، فى حين ذهب ٢٤% إلى القول بالاكتفاء باحتفاظ الحكومة بحق المراجعة ، بينما ذهب ١٣% فقط إلى احتفاظ الحكومة بنسبة أقل من ٥٠% . وتلك النتيجة تخالف ما توصلنا إليه فى الاستبيان الأول حيث أنه في معظم الشركات المباعة لم تحتفظ الحكومة بنسبة الـ ٥٠% أو أكثر .

خامساً – فيما يتعلق بشرح أسباب تباطؤ برنامج الخصخصة مؤخراً ، ذهبت أغلبية بسيطة إلى أن هذا التباطؤ مرجعه دخول الاقتصاد المصرى فى حالة ركود وكساد مما أثر على قرارات المستثمرين بالشراء ، كما ذهب البعض الآخر إلى أن السبب يتمثل فى بدء البرنامج بالشركات الرابحة ومن ثم لم يتبق سوى الشركات الأقل ربحية أو الخاسرة . وتلك النتيجة تتفق تقريباً مع واقع حال الاقتصاد المصرى وما يعانيه الآن من حالة ركود تقعد المستثمرين نظراً لحالة عدم التيقن التى خلقها ذلك الركود أو الكساد ، كما أنها نتيجة صادقة فى تعبيرها عن حقيقة برنامج البيع الذى بدأ بالشركات الرابحة. لذلك ليس من المستغرب أن تتراخى عمليات البيع للشركات المتبقية من الـ ٣١٤ شركة التي ينطوي عليها برنامج الخصخصة .

سادساً – رأت أغلبية المشاركين (٧٠%) إلى أن ردود الشركات (والتى عرضنا لها فى الاستبيان الأول) التى ذهبت إلى أن أوضاع العمالة لديها لم تتغير لم تتسم بالصدق الكامل ، حيث قامت معظم الشركات المباعة بالتخلص من العمالة الزائدة وفى صمت .

سابعاً – فيما يتعلق بمشاركة العمال فى رؤوس أموال الشركات المباعة ، سلم المشاركون بأنه قد أتيح للعاملين في معظم هذه الشركات شراء نسبة ١٠% من رأس مال الشركات المباعة ، وهو اتجاه رأت الغالبية ضرورة تعزيزه وذلك بزيادة نسبة مشاركة العاملين عن ١٠% .

ثامناً- بشأن برامج التدريب داخل الشركة حيث لاحظنا أن ٩٠% من الشركات (الاستبيان الأول) كانت قد أفادت بوجود تلك البرامج وأن لديها خطط تطوير مستقبلية ، فإن ردود المشاركين في الاستبيان الأخير قد ذهبت إلى أن التدريب التحويلي وتطوير أداء العاملين مرتبط أساساً بزيـادة كفاءة المؤسسات التعليمية ومعاهد التدريب ، كما ذهبت أغلبيتهم أيضاً إلى أن ردود الشركات في الاستبيان الأول غير معبرة عن الواقـع . وهى نتيجة تؤكد ما توصلنا إليه أيضاً من خلال الاسـتبيان الثـانى عندما سئل العمال الذين خرجوا من الخدمة عن حصولهم على برامج تدريب أثناء العمل ، حيث ذهب أغلبيتهم إلى عدم حصولهم على أى تدريب ، حيث إن التدريب يقتصر على فئات معينة ومحدودة.

تاسعاً - أما فيما يتعلق بمستوى التعليم لدى من خرجوا بطريق المعاش المبكر فقد توافقت إجابات المشاركين مع نتيجة الاستبيان الثـانى فـى هـذا الخصوص حيث إن غالبية من خرجوا فى ظل هذا النظام هـم مـن ذوى المؤهلات المتوسطة والجامعية ثم عديمى المؤهل. وفى تفسـير تلك النتيجة ذهب الأغلبية (٦٣%) إلـى أن ذلـك مرجعـه ضـعف المستوى العلمى والمهنى لدى العمال .

عاشراً- حول مدى الاختيار أو الإكراه في نظام التقاعد المبكر وحيث كانـت نتيجة الاستبيان الثانى قد أظهرت أنه وإن كان ظاهر نظام المعـاش المبكر يوحي بأنه اختيارى إلا أنه فى حقيقته إجباري ، فإن إجابـات

المشاركين في الاستبيان الأخير دعمت تلك النتيجة حيث ذهب ٨٧% منهم إلى القول بأن المعاش المبكر في حقيقته إجبارى . وفي تفسيرهم لتلك النتيجة ذهب المشاركون إلى أن الظروف التي من خلالها مثل هذا النظام تقليص الحوافز وعدم وجود مساندة نقابية أو حكومية فعالة وكذلك نقص الحماية القانونية يقود إلى دفع العاملين لترك العمل والحصول على مزايا نظام التقاعد المبكر رغم محدوديتها .

حادي عشر– حول تفسير تفضيل غالبية العمال للتعويض المالى بدلاً من الاستمرار فى العمل أكد غالبية المشاركين على أنه تفضيل مقبول خاصة فى ظل ما توصلنا إليه فى الفقرة السابقة من حدوث تقليص تدريجي للقيمة الحقيقية للمرتبات مع عدم التيقن بشأن المستقبل ، ومن ثم فقد ذهب المشاركون إلى أنه ينبغى زيادة مقدار التعويض . غير أنه يتعين الإشارة إلى أن بعض المشاركين قد ذهبوا في تفسير هذا التفضيل لحقيقة أن معظم من خرجوا هم من كبار السن وقليلى الكفاءة . ويلاحظ أنه فى ذات الإطار – وفقاً للاستبيان الثانى – كانت أغلبية العمال ٨٣% قد ذهبت إلى أن مقدار التعويض ضعيف أو أقل من مناسب ، وهو ما أكدته أيضاً ردود المشاركين فى الاستبيان الثالث حيث إن ٨٣% من المشاركين قالوا بصدق نتيجة الاستبيان الثانى .

ثاني عشر– بشأن مسئولية برنامج الخصخصة عن تفاقم مشكلة البطالـــــة ، فقد أظهرت نتائج الاستبيان الأخير أن ٦٣% من المشاركين يقولون بمساهمته جزئياً أو كلياً فى تفاقم المشكلة ، فى حين ذهـــب ١٨% منهم إلى أن برنامج التقاعد المبكر يمثل ضـــرورة لرفـــع كفـــاءة الشركات .

ثالث عشـــر– بشأن تفسير تقاعس العاملين المتقاعدين عن البحث عن عمل لدى القطاع الخاص كما أظهرت نتـــائج الاســـتبيان الثـــانى ، ذهـــب المشاركون في الاستبيان الأخير إلى تفسير ذلك إمـــا بـــالظروف الاقتصادية العامة التى تشهدها البلاد أو أنه لكبر سن معظمهـــم أو لأن القطاع الخاص لديه الفرصة فى الحصول على عاملين أكثـــر شباباً وأفضل تأهيلاً من سوق العمل.

رابع عشر– أظهرت نتيجة الاستبيان الثانى أن غالبية العينة (٧٧,٥%) ترى أن القطاع الخاص لا يرغب فى الاعتماد على عمال القطـــاع العـــام المحالين للتقاعد المبكر. وقد أكد غالبية المشاركين فى الاســـتبيان الثالث تلك النتيجة وأرجعوها لأسباب عدة من بينها رغبة القطـــاع الخاص فى استخدام كوادر جديدة وفقاً لمعاييره الخاصة ، كمـــا أن عمال القطاع العام اعتادوا على أسلوب العمل الروتينى وهذا ما لا يرغبه القطاع الخاص، كما أن ضعف مهارات هؤلاء المتقاعـــدين وكبر سن معظمهم لا يشجع القطاع الخاص على الاستعانة بهم .

خامس عشر- بشأن دور نقابات العمال ، ذهبت غالبية العينة (٧٦,١%) إلى أنه كان غير ملموس فى معالجة قضايا العمال فى هذا الخصوص أو أنه كان سلبياً. وقد جاءت إجابات المشاركين فى الاستبيان الثالث مؤكدة أن النتيجة صادقة في تعبيرها عن الواقع وبأغلبية كبيرة (٨٩,٥%) . وفى تفسير المشاركين في الاستبيان لتلك النتيجة ذهبوا مذاهب شتى : فأشاروا إلى أن النقابات العمالية قد تقاعست في رأيهم عن دورها المفترض فى هذا الخصوص ، كما ذهبوا إلى أن تلك النتيجة تعكس عدم حرص كل من المشرع والحكومة على منح النقابات الدور المناسب ، فى حين ذهب البعض منهم إلى أن النتيجة تعكس شعور العمال بالغبن من نتائج التقاعد وسعيهم لتحميل النقابات مسئولية تلك النتائج .

نخلص من عرضنا لنتائج الدراسات الميدانية الثلاث إلى أنه بصفة عامة تأكدت الفروض المطروحة حيث تبين أن غالبية من تم التخلى عنهم هم من محدودى المهارة كما تأكد أنه وإن كان ظاهر نظام المعاش المبكر أنه اختيارى إلا أنه فى حقيقته إجبارى حيث أضطر العمال للإقبال عليه بعد أن قطعت أو تقلصت الحوافز والمكافآت التى اعتادوا على تقاضيها قبل الخصخصة . كما أظهرت النتائج صحة الاعتقاد الغالب بعدم إقبال مؤسسات القطاع الخاص

على تشغيل متقاعدى القطاع العام لاعتبارات كثيرة من بينها رغبته فى الاعتماد على كوادر جديدة وشابة يذخر بها سوق العمل وكذلك لكبر سن معظمهم وضعف مستوياتهم التدريبية والمهارية . ولهذا تبين أن معظم أولئك الذين حاولوا البحث عن عمل بعد التقاعد فشلوا فى الحصول على وظيفة .

وعلى عكس الافتراض الرابع تبين عدم تفضيل العمال لبديل الاستمرار فى العمل والالتحاق ببرامج تدريبية لإعادة تأهيلهم وبرروا ذلك بعدم جدوى الاستمرار فى العمل خاصة بعد أن ضعفت دخولهم وتقلصت مكافآتهم ، وكذلك بسبب كبر سن معظمهم.

وظهر من خلال الدراسات الميدانية أن مبلغ التعويض الذى حصل عليه العمال نظير التقاعد المبكر كان ضعيفاً ، ومن ثم تأكد عدم تمكن معظمهم من استغلال هذا المبلغ للدخول فى مشروعات خاصة أو صغيرة ، حيث تبين أن معظمهم اتجه لوضع مكافأته في صورة وديعة مصرفية. وقد اضطر فيما بعد عدد كبير منهم لاستخدام جانب من التعويض لتغطية الفجوة بين مبلغ المعاش الشهرى وما كانوا يحصلون عليه من راتب قبل الخصخصة ومن ثم التقاعد . ولكن لوحظ أن هناك تفاوت بين المتقاعدين فى كيفية استخدامهم لمبلغ التعويض حيث تبين أن ذوى المؤهل المتوسط وعديمى المؤهل كانوا أكثر كفاءة فى استخدام مبلغ التعويض حيث دخلوا فى مشروعات خاصة على خلاف ذوى المؤهلات العليا الذين لجأوا إلى الإيداع المصرفي .

وقد أظهرت الدراسات الميدانية أيضاً مساهمة نظام المعـاش المبكـــر بشكل ما فى تفاقم مشكلة البطالة خاصة بالنسبة للمتقاعدين الذين لم يبلغوا سـن الخمسين ، ولكن لوحظ أيضاً اعتقاد البعض أن هذا النظام قد أدى إلـى رفـع الكفاءة الإنتاجية للمشروعات حيث يتم التخلى عن العمالة الزائدة وكذلك العمالة غير الماهرة .

تبين أيضاً من الدراسات الميدانية أن النقابـات العماليـة حسـب اعتقـاد المشاركين في الاستبيان الثاني والثالث لم تقم بدورها ، بل ذهب البعض مـنهم إلى أن دورها كان سلبياً وهو ما أدى فى النهاية إلى عدم حصول العمال علـى حقوقهم كاملة .

تأكد أيضاً من الدراسات الميدانية أن شركات القطاع العام قبل الخصخصة كانت تعانى من ضعف البرامج التدريبية ولهذا لم يحصل الكثير من العمال على برامج تدريبية طوال مدة خدمتهم ، ومن ثم لم تتراكم لـديهم المهـارات التـى تؤهلهم للاستمرار فى العمل أو حتى الحصول على فرصة عمل جديـدة لـدى القطاع الخاص .

وأخيراً تبين من الدراسة الميدانية تفضيل العمال الحصول على معـاش أو راتب تقاعدي مرتفع بدلاً من حصولهم على تعويض نقدي عال ومعاش منخفض نظراً لما يمثله الدخل الشهرى من أهمية قصوى للعامل . فالواقع أن انخفـاض مقدار المعاش الشهري يدفع العامل إلى تعويض الفارق بين الراتـب والمعـاش بالسحب من مقدار التعويض وهو ما يؤدي إلى تلاشيه خلال فترة قد تطـول أو تقصر.

التوصيات

انطلاقاً من نتائج الدراسات الميدانية الثلاث وكذلك التحليل النظرى التأصيلى والمقارنة والذى تم تقديمه في الأبواب الأربعة الأولى ، يضع هذا المؤلف المقترحات التالية أمام صانع القرار أملاً في الوصول إلى نتائج أكثر إيجابية سواء على مستوى الاقتصاد القومي في مجموعه أو بالنسبة للأطراف ذات الصلة من عمال وأصحاب مشروعات وغيرهم:

أولاً- الاهتمام بصياغة الإطار التشريعي لبرنامج الخصخصة المصري .

فصدور قانون للخصخصة كما حدث في تجارب الدول الأخرى أمر لا غنى عنه لتحقق الشفافية ووضوح التزامات وحقوق الدولة والأطراف المشاركة في عملية الخصخصة أو المتأثرة بها. كذلك فإنه من المهم أن تتضمن الصياغة النهائية لقانون العمل الموحد معالجة للآثار السلبية الناتجة عن تنفيذ برنامج الخصخصة، حيث - وكما أكد البعض- ينبغي توفير حزمة قانونية لتنظيم علاقات العمل في مثل هذه الظروف. فالتخلص من العمالة الزائدة الذي اقتضاه برنامج الخصخصة المصري لم يتم وفقاً لقواعد قانونية ملزمة ، ومن ثم يتعين العمل على إصدار قانون يتضمن القواعد الأساسية المنظمة لهذه العملية والتي تكون بمثابة إطار تشريعي للسياسات الواجبة الاتباع وللضمانات اللازم توافرها بشأنها . فالتخلص من العمالة الزائدة في وحدات قطاع الأعمال

التي تمت خصخصتها وبغض النظر عن الإجراءات التي اتبعت بشأنها ، يقترب كثيراً - في رأي بعض المراقبين- من أن يكون إنهاءً جماعياً لعلاقات العمل لم تراع فيه ضمانات الاستقرار القانوني لعلاقات العمل كما نظمتها أحكام قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ وأحكام قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١.

ثانياً– من نقاط الانطلاق الأساسية في تفعيل عمليات الخصخصة جعلها أكثر شفافية More transparent خلال كافة المراحل بدءًا من التقييم وحتى ما بعد البيع. كذلك من المهم للغاية استخدام عائد الخصخصة في خلق استثمارات جديدة (قدر الإمكان) وليس لتغطية العجز في الموازنة العامة أو لتسديد الديون المتراكمة. وتلك مسألة أكد عليها الكثيرون من المشاركين في الدراسات الميدانية وفى حلقات الحوار .

ثالثاً– الخصخصة لا تعني غياب الدولة كما قد يتصور البعض وإنما هي بالأولى ترتيب لدورها، ومن ثم ينبغي أن تكون هناك رقابة حكومية فعاله لضمان تنفيذ المشترين لالتزاماتهم وخاصة التزاماتهم تجاه العمال. فيلزم إصدار القوانين التي تحول دون سيادة مبدأ الاحتكار من جانب القطاع الخاص. والواقع أن اتساع نطاق هذا القطاع نتيجة للخصخصة يجعل الفرصة سانحة لشيوع ظاهرة الاحتكار ، ولذا يجب أن يكون مفهوماً أن سيطرة القطاع الخاص على الأنشطة الاقتصادية لا تعنى تخلى الدولة عن دورها الرقابي لهذه الأنشطة

وتوجيهها على النحو الذي يحقق الصالح العام ، وذلك لإشاعة جو من المنافسة الخلاقة وزيادة الكفاءة الاقتصادية وترشيد توزيع الموارد الاقتصادية على الأنشطة المختلفة بحسب أهميتها .

رابعاً- نجاح برنامج الخصخصة المصري اقتصادياً واجتماعياً يوجب ربطه بمتطلبات الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر وما تفرضه من استراتيجيات وسياسات. ولعل ظاهرة البطالة وظاهرة ضعف القدرة الإنتاجية وظاهرة العجز التصديري تشكل أبرز الظواهر السلبية التي تلقي بظلالها على المجتمع والاقتصاد في مصر. ولذلك يكون من المنطقي أن تستخدم الخصخصة كأداة هدفها المساهمة في التغلب على هذه الظواهر السلبية وليس تفاقمها. وفي ضوء ما سبق لا يجب اتخاذ قرارات الموافقة على خصخصة المنشآت العامة في ضوء حسابات القيم التقديرية للأصول فحسب وإنما أساساً في ضوء النتائج المتوقعة لعمليات الخصخصة على أوضاع البطالة والنمو الاقتصادي وزيادة القدرات التصديرية وغيرها من الغايات الاقتصادية والاجتماعية.

خامساً- تحقيق النجاح في برنامج الخصخصة قد يتطلب إتاحة الفرص لرأس المال الأجنبي للمشاركة في ملكية المشروعات الوطنية . ولكن ذلك يجب أن يتم في ضوء المحاذير التي تحيط به ، وإن وجب عدم المبالغة في هذه المحاذير والعمل على وضعها في أبعادها الحقيقية .

فعند قبول رؤوس الأموال الأجنبية يلزم مثلاً العمل على توجيهها نحو المشاريع التي تتطلب أصولاً رأسمالية ثابتة والعمل قدر الإمكان على الحد من تملكها للمشروعات الخدمية ذات الكسب السريع والتي يسهل تصفيتها. ويتعين تحفيز مشاركة الاستثمارات الأجنبية في المشروعات الهامة لخطط التنمية الاقتصادية والقادرة على استيعاب أعداد كبيرة من العاملين.

سادساً– من الأهمية بمكان الإسراع في تطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي الشامل والتي تقوم على إنشاء صناديق تأمين صحي وصناديق تأمين البطالة وإنشاء صندوق قومي موحد لصرف الإعانات الاجتماعية للمعوزين خاصة فيما يتعلق بإعانات البطالة ، وذلك لإيجاد نوع من التوازن الاجتماعي داخل المجتمع وتعويض الطبقات محدودة ومتوسطى الدخل عن بعض السلبيات المترتبة على برنامج الخصخصة وأبرزها التأثير على توزيع الدخل القومي .

سابعاً– الاهتمام بالتدريب وإعادة التأهيل من قبل الحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص على السواء وذلك بإنشاء مراكز تدريب على مستوى عال لتوفير العمالة الماهرة وإعادة تأهيل العمالة الزائدة ، وهو ما يعد ضرورة للتأقلم مع المتطلبات المتغيرة لسوق العمل. فالواقع أنه يلزمنا في مصر إفساح مجال أكبر في برنامج الخصخصة للتدريب التحويلي

كأداة ناجعة للتخلص من العمالة الزائدة وإعادة تأهيلها لممارسة أنشطة يحتاجها سوق العمل . ولضمان نجاح ذلك يتعين التخطيط فى ضوء حصر شامل ودقيق للعمالة الزائدة على المستوى القومي ، وكذلك ينبغى توفير البيانات الدقيقة عن نوعيات العمالة المطلوبة في سوق العمل في الأوضاع الراهنة واحتمالات ما يطرأ على سوق العمل من تحولات في المستقبل المنظور.

ثامناً- يفضل أن ينص على أن تكون الأولوية في تطبيق المعاش المبكر للأكبر سناً (من تتجاوز أعمارهم الخامسة والأربعين مثلاً)، ثم لغير المؤهلين ولديهم رغبة حقيقية في التقاعد المبكر. ومبرر ذلك هو أنه يسهل إخضاع صغار السن لبرامج تدريبية داخل الشركات المحولة إلى الملكية الخاصة.

تاسعاً- ضرورة تفعيل دور النقابات العمالية وتشجيعها على أن يكون لها دور أكثر إيجابية وأكثر استقلالية فيما يتعلق بالحفاظ على حقوق العمال خلال كافة مراحل التفاوض عند تطبيق برامج الخصخصة أو التقاعد المبكر ، وذلك حتى يضمن العامل حصوله على كافة حقوقه ولا يتعرض للإكراه أياً كانت صورته. وفي إطار الحديث عن النقابات العمالية ، أوصى البعض خلال الدراسات الميدانية بضرورة أن تكون العلاقة بين العامل والنقابة علاقة تعاقدية وليست علاقة جبرية.

عاشـــراً– يتعين النظر في تطوير أنسب الوسائل لتنشيط أســواق رأس المـــال وإحكام رقابتها حيث إن ذلك يهيئ المجال لاتباع الأساليب الأكثر كفاءة فى الخصخصة والتي من شأنها توسيع حجم الملكية الشــعبية وإتاحــة الفرص لأصحاب الدخول المتوسطة والمحدودة لتملك أسهم الشــركات المرشحة للخصخصة ، وهو ما يقود إلى التأثير الإيجابي على توزيــع الدخل القومي .

حادي عشر– تظهر النتائج أهمية النظر في زيادة نسبة ملكية العمال في بعض الشركات المباعة إلى أكثر من ١٠% مــن إجمـــالي رأســمالها خاصة إذا توافرت رغبة حقيقية لدى العمال للإقبال على الشراء. ويمكن الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في اتخاذ الإجراءات الداعمة والميسرة لعمليات الشراء من قبل العاملين مثل التقســيط وتخفيض القيمة وتوفير الائتمان المصـــرفي بشـــروط ميســـرة وبأسعار خاصة تغطيها وتضمنها الحكومة.

ثاني عشر– إلزام المشترين للوحدات المباعة بالاستمرار فـــي النشـــاط الـــذي تمارسه المنشأة ، بل وتطويره حتى لا يكون الشراء مـــن أجـــل التصفية واستغلال المساحات العقارية في المضاربة كما لوحـــظ في بعض الحالات التطبيقية .

قائمة المحتويات

البيـــــــــان | رقم الصفحة

الفصل السادس

التحليل الإحصائى للدراسة الميدانية الخاصة بالشركات ١٢٥-١٤٣

الفصل السابع

التحليل الإحصائى للاستبيان الخاص بالعمال ونتائجه ١٤٥-١٧٥

الفصل الثامن

التحليل الإحصائي للاستبيان الثالث ونتائجه ١٧٧-٢٠٥

(أجرى مع نخبة من الخبراء والمتخصصين)

البيـــــــان	رقم الصفحة

رقم الإيداع
٢١٠١٤ / ٢٠٠٣
الترقيم الدولى
L.S.B.N. 977.5069-70-X